



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

RITA REGINA DOMINGOS DA CRUZ RODRIGUES

**A REESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL DO INSTITUTO NACIONAL DO
SEGURO SOCIAL EM SERGIPE NO PERÍODO DE 1998 A 2003**

**São Cristovão
2017**

RITA REGINA DOMINGOS DA CRUZ RODRIGUES

**A REESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL DO INSTITUTO NACIONAL DO
SEGURO SOCIAL EM SERGIPE NO PERÍODO DE 1998 A 2003**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Sergipe, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves

São Cristovão
2017

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

Rodrigues, Rita Regina Domingos da Cruz
R696r A reestrutura do Serviço Social no Instituto Nacional do
Seguro Social em Sergipe no período de 1998 a 2003 / Rita
Regina Domingos da Cruz; orientadora Maria da Conceição
Vasconcelos Gonçalves. – São Cristóvão, 2017.
162 f.

Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade
Federal de Sergipe, 2017.

1. Serviço social. 2. Previdência social. 3. Estado. 4.
Reforma previdenciária. I. Gonçalves, Maria da Conceição
Vasconcelos, orient. II. Título.

CDU 364.3(813.7)

RITA REGINA DOMINGOS DA CRUZ RODRIGUES

**A REESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL DO INSTITUTO NACIONAL DO
SEGURO SOCIAL EM SERGIPE NO PERÍODO DE 1998 A 2003**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-graduação em Serviço
Social, da Universidade Federal de Sergipe,
como requisito parcial à obtenção do grau de
Mestre em Serviço Social.

Aprovada em 26 de outubro de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves
Universidade Federal de Sergipe
Orientadora

Profª Drª Noêmia Lima Silva
Universidade Federal de Sergipe
Membro Externo

Profª Drª Vera Núbia Santos
Universidade Federal de Sergipe
Membro Interno

Profª Drª Maria Helena Santana Cruz
Universidade Federal de Sergipe
Membro Suplente

A minha mãe e ao meu filho, por tudo que sou
e tudo que posso ser.

“Dizem que a vida é para quem sabe viver,
mas ninguém nasce pronto.

A vida é para quem é corajoso o suficiente
para se arriscar e humilde o bastante para
aprender.” (Clarice Lispector).

AGRADECIMENTOS

Sempre a Deus, ser superior que me deu a vida, por me amparar nas horas mais difíceis, fortalecendo-me nas lutas e provas, dando-me ânimo em meio às lágrimas, força para lutar e superar os obstáculos que surgem no dia-a-dia, para que eu me torne aquela que devo ser.

A minha mãe, por ser minha mãe e nunca me deixar só, mesmo sem sua presença física, nunca me abandona, pois sempre foi o meu anjo. Mulher guerreira e forte que sempre foi meu exemplo e porto seguro. Sinto saudade.

Ao meu filho Harry Alexsander que é minha razão de viver e me tornar uma pessoa melhor. Obrigada por me amar “muito, muito, grandão mamãe”, mesmo com minhas ausências por me dividir em ser mãe, trabalhadora e estudante.

Ao meu marido Clevison por me amar e ter paciência em compreender que meus estudos são importantes pra mim, estendendo a mão nas minhas dificuldades em conciliar meus papéis sociais.

As minhas irmãs que tanto amo e são mulheres a quem respeito: Valquiria, Valdete, Margarida, Margarete, Virginia. Especialmente a Margarida com quem tenho dividido o cuidar de Harry Alexsander desde os 3 meses de vida dele.

Ao meu irmão Franklim, homem de coração bom.

Aos meus sobrinhos e sobrinhas que amo como meus filhos: Aline, Alécio, Aislane, Alice, Alexia, Milena, Natalia, Emily, Willams, Miller, Elvis, Kleiton, Arthur e também afilhados (Henrique e Thifany). Mas quero destacar as contribuições, o carinho e companheirismo de Aislane e Alexia que estão comigo me apoiando e incentivando nessa árdua tarefa de escrever a dissertação e cuidar de mim.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves (Lica), por ser esse SER DE LUZ pois acima das orientações e dos conhecimentos partilhados, me deu sustentação e esperança num momento em que eu me desacreditei. Agradeço muito por ter sido meu porto seguro no Mestrado e não ter desistido de mim. Sua força me fez forte e nós conseguimos chegar aqui. Estará sempre no meu coração e como exemplo em minha vida.

As professoras Dr.^a Maria Helena Santana Cruz e Dr.^a Vera Nubia Santos por terem aceitado participar tanto da qualificação como da defesa e pelas ricas contribuições/sugestões quanto ao desenvolvimento da pesquisa e a Dr.^a Noêmia Lima Silva que carinhosamente aceitou fazer parte da banca de defesa.

Aos professores do PROSS/UFS: Teresa Martins, Naila, Josiane Soares, Nelmiere Ferreira, Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves (Lica), Maria da Conceição Almeida Vasconcelos (Conceição Almeida), Maria Helena, Lúcia Aranha, Vera Nubia, Romero Venancio e Benedito Liborio, pela socialização de conhecimentos e incentivo a minha qualificação profissional durante as disciplinas do mestrado.

Às minhas e aos meus colegas e acompanhantes de caminhada: Antônio, Edivanda, Iris Karine, Juliana, Kamilla, Rosely Anacleto, Thalyta Rayanna e Moisés Menezes pelas dificuldades divididas durante as disciplinas e pelo apoio durante a difícil tarefa de escrever e pesquisar, vocês são muito importantes pra mim e exemplos de determinação. Carinho especial a Thalyta, Iris Karine e Edivanda.

Ao querido Walter Luís, da secretaria do PROSS, pela dedicação e profissionalismo, além da doçura com que trata a cada um de nós.

As amigas e amigos Assistentes Sociais do INSS em Sergipe que são exemplos de profissionais, guerreiros que não se rendem, permanecendo em constante luta por seus direitos e da classe trabalhadora com quem trabalhamos. Em especial a Maíra, que revisou meu projeto para a seleção do Mestrado, Fátima que me auxiliou na Qualificação; a Mércia e Laura Menezes que foram essenciais no desenvolvimento da pesquisa e a Júlio Cesar que foi meu tradutor em todas as etapas.

A todos meus amigos e amigas que me aceitam com minhas qualidades e limitações, me incentivando a superar e seguir em frente, sempre me melhorando, especialmente Cristiane Ferreira e Joelha Lopes. Isso é o melhor em ter vocês em minha vida.

Ao meu psicólogo, Tiago Menezes por tudo que tem feito para que eu conseguisse concluir a dissertação.

A todos os seres iluminados que encontro a cada dia, meu muito obrigado.

Não é sobre ter todas as pessoas do mundo pra si
É sobre saber que, em algum lugar, alguém zela por ti
É sobre, desde cedo, aprender a reconhecer a sua voz
É sobre o amor infinito que sempre existiu entre nós

É saber que você está comigo
Nos momentos que eu mais preciso pra me acompanhar
Então fazer valer a pena
Cada verso daquele poema sobre o que é amar

Não é sobre chegar no topo do mundo e saber que venceu
É ver que você me ajudou a trilhar cada caminho meu
É sobre ter abrigo e fazer morada no seu coração
E se eu precisar, você sempre irá me estender sua mão

A gente já passou por tudo
Qual seria a graça da vida sem você aqui?
Pra ser o meu porto seguro
O presente que a vida me deu logo que eu nasci

Não é sobre tudo que o seu dinheiro é capaz de comprar
E sim sobre cada momento que juntas pudemos passar
Contigo aprendi que o mais importante é ser do que ter
E pelo que eu me tornei só tenho a te agradecer

Você me segurou no colo
Sorriu e entendeu realmente o que era amar
E eu desde o primeiro dia
Tão pequena, já soube que em ti podia confiar

(Trem Bala – Ana Vilela, versão para o dia das mães)

RESUMO

O estudo se propôs a analisar o Serviço Social na Previdência Social em Sergipe, no período de 1998 a 2003, quando ocorre um redesenho na estrutura organizacional decorrentes de medidas previstas na reforma previdenciária que incluíram entre elas, a extinção do Serviço Social do quadro institucional. Intencionou-se analisar a política previdenciária, apresentando inicialmente aspectos sobre o sistema capitalista, direitos sociais, política social e como a implantação da política neoliberal no Brasil, mesmo que tardiamente, quando comparada aos países capitalistas centrais, interfere diretamente na previdência social brasileira, afetando sobremaneira os direitos dos trabalhadores e de sua família, inclusive os servidores da própria instituição, no caso em tela os/as Assistentes Sociais. A pesquisa inspirou-se no materialismo histórico dialético, baseando-se em uma análise teórica crítica sobre a política previdenciária brasileira, fazendo breves contextualizações sobre sua origem e evolução até ser inserida como política integrante da Seguridade Social Brasileira e sofrer profundas reformas que alteraram a concepção de proteção social. Pretendeu-se ainda, refletir sobre a trajetória do Serviço Social na Previdência e os rebatimentos da contrarreforma do Estado brasileiro através das reformas previdenciárias ocorridas nas décadas de 1990 e 2000. Estas tiveram como consequência a flexibilização e a precarização das condições de trabalho, aliadas a redução do papel do Estado em relação às políticas sociais, prejudicando os direitos trabalhistas e previdenciários, bem como modificaram a estrutura institucional. Em Sergipe a reforma previdenciária ocasionou a perda drástica de componentes da equipe do Serviço Social, afetando sobremaneira o fazer profissional bem como a visibilidade desse profissional que teve sua importância questionada e seriamente ameaçada após reestruturação institucional decorrente dessa contrarreforma. Intencionou-se adotar uma postura crítica que pretendesse romper com a análise superficial e de superação da imediatez do real. Trata-se de uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa. Para a coleta de dados foram utilizadas fontes documentais primárias e secundárias, legislações e documentos oficiais bem como entrevista semiestruturada com profissionais do Serviço Social pertencentes ao quadro do Instituto Nacional do Seguro Social em Sergipe, respeitando os aspectos éticos desse tipo de pesquisa.

Palavras-chave: Proteção Social. Previdência Social. Contrarreforma. Serviço Social. Reestruturação.

ABSTRACT

The study proposed to analyze the Social Service in Social Security in Sergipe, from 1998 to 2003, when a redesign in the organizational structure occurs due to measures foreseen in the social security reform, which include, among them, the extinction of Social Service of the institutional framework. The intention was to analyze social security policy, initially presenting aspects about the capitalist system, social rights, social policy and how the implantation of neoliberal politics in Brazil, even if late, when compared to the central capitalist countries, directly interfere in Brazilian social security, affecting the rights of the workers and of his family, including the servants of the institution itself, in the case of the Social Workers. The research is inspired by dialectical historical materialism, based on a critical theoretical analysis on Brazilian social security policy, making brief contextualizations about its origin and evolution until inserted as a policy integral to the Brazilian Social Security and undergo deep reforms that changed the conception protection. The intention was also to reflect on the trajectory of the Social Welfare Service and the refutations of the counterreform of the Brazilian State through the social security reforms that occurred in the 1990s and 2000s. These had as a consequence the flexibilization and the precariousness of working conditions, allied to reduction of the State's role in relation to social policies, undermining labor and social security rights, as well as modifying the institutional structure. In Sergipe, the social security reform caused the drastic loss of team members of Social Service, greatly affecting the professional doing as well as the visibility of this professional that had its importance questioned and seriously threatened after institutional restructuring resulting from this counterreformation. It was intended to adopt a critical stance that sought to break with the superficial analysis and to overcome the immediacy of the real. This is an exploratory, qualitative approach. For data collection, primary and secondary documentary sources, official documents and documents were used as well as a semi-structured interview with Social Service professionals belonging to the National Social Security Institute in Sergipe, respecting the ethical aspects of this type of research.

Key words: Social Protection. Social Security. Counter – Reformation. Social Service. Restructuring.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

AGU - Atendimento Geral ao Usuário

ANASPS - Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social

ANFIP - Associação Nacional dos Fiscais da Previdência (atual Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal)

APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

APS - Agência da Previdência Social

ART – Artigo

BESS- Boletim Estatístico do Serviço Social

BIRD – Banco Interamericano de Desenvolvimento (atual Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento)

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAPs – Caixas de Aposentadoria e Pensão

CEME - Central de Medicamentos

CF – Constituição Federal de 1988

CFAI - Centro de Formação e Aperfeiçoamento do INSS

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CID – Classificação Internacional de Doenças

CIF - Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidades e Saúde

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNT - Conselho Nacional do Trabalho

CNTSS – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social.

COBAP - Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CONTAG - Confederação dos Trabalhadores na Agricultura

CRAS Centro de Referência de Assistência Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DATAPREV - Empresa de processamento de Dados da Previdência Social

DIRSAT - Diretoria de Saúde do Trabalhador

DOU - Diário Oficial da União

DSS – Divisão do Serviço Social

EC – Emenda Constitucional

ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social

EUA – Estados Unidos da América

FCT -Funções Comissionadas Técnicas

FENASPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social.

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FP – Fator Previdenciário

FPAS - Fundo de Previdência e Assistência Social

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FUNRURAL – Fundo do Trabalhador Rural (atual Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural)

GEX - Gerência Executiva

GTI - Grupo de Trabalho Interministerial

IAP's - Institutos de Aposentadorias e Pensões

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência Social

IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários

IAPC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IAPM - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

MARE - Ministério de Administração da Reforma do Estado

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome

MP – Medida Provisória

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

MPS- Ministério da Previdência Social

MPC – Modo de Produção Capitalista

MPOG- Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

MPS – Ministério da Previdência Social

MTPS - Ministério do Trabalho e Previdência Social

OI – Orientação Interna

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONGs – Organizações Não-Governamentais

PBA – Plano Básico de Ação

PDRE - Plano Diretor de Reforma do Estado

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PEP- Programa de Educação Previdenciária

PNAS- Política Nacional de Assistência Social

PRORURAL- Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

PT – Partido dos Trabalhadores

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RP – Reabilitação Profissional

RPPS - Regime Próprio da Previdência Social

RT – Responsável Técnico

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SINDPREV – Sindicato dos Trabalhadores Públicos Federais em Saúde, Trabalho e Previdência no Estado de Sergipe

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SS – Serviço Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

UFS- Universidade Federal de Sergipe

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
CAPÍTULO 1 - CAPITALISMO E PROTEÇÃO SOCIAL.....	24
1.1 Reflexões iniciais sobre o capitalismo.....	24
1.2 Aspectos gerais da gênese da Proteção Social.....	35
1.3 Abordagens teórico-metodológicas sobre a Proteção Social.....	39
CAPÍTULO 2 – TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO E PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	45
2.1 Traços gerais sobre as transformações do Estado.....	45
2.1.1 Liberalismo.....	45
2.1.2 Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State.....	47
2.1.3 Neoliberalismo.....	49
2.2 Algumas considerações sobre o Estado Brasileiro.....	53
2.3 Previdência Social no Brasil: um componente da Proteção Social.....	60
CAPÍTULO 3 – SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	79
3.1 Trajetória do Serviço Social na Previdência até a Constituição de 1988.....	80
3.2 O Serviço Social no contexto da Seguridade Social.....	88
3.3 O processo de desmonte do Serviço Social previdenciário: implicações da contrarreforma do Estado no período de 1998 a 2003.....	92
3.4 O processo de desmonte do Serviço Social em Sergipe.....	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	112
REFERÊNCIAS.....	115
APÊNDICES.....	122
APÊNDICE A - Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE)	122
APÊNDICE B - Roteiro para entrevista semi-estruturada	123

ANEXOS.....	125
ANEXO A - Evolução da Previdência Social.....	125
ANEXO B - Legislações.....	129
ANEXO C - Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social no INSS.....	133
ANEXO D - Emenda Constitucional nº 20.....	149
ANEXO E - Fórmula do Fator Previdenciário.....	158
ANEXO F - Quadro Cronológico do Serviço Social na Previdência.....	159
ANEXO G - Atribuições do Assistente Social no INSS.....	160

INTRODUÇÃO

O objeto deste trabalho foi a reestruturação do Serviço Social (SS) no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ocorrida após a contrarreforma da previdência social brasileira, de 1998 e 2003, com ênfase no estado de Sergipe. Esta reestruturação ocorreu num contexto de crise do capital e consolidação do neoliberalismo na sociedade brasileira.

Essa reestruturação ocasionou em Sergipe a perda de vários componentes da equipe de Serviço Social, nosso sujeito da pesquisa, principalmente por buscarem aposentadoria no intuito de garantirem os direitos conseguidos e que estavam sendo alvo das reformas previdenciárias.

O avanço do neoliberalismo e do processo de reestruturação produtiva, afetou o conjunto da vida social causando impactos para a configuração da “questão social” tanto para as suas múltiplas expressões (aumento da pobreza, desemprego massivo, enfraquecimento dos direitos trabalhistas e sociais, entre outros), quanto para o seu enfrentamento pelas classes sociais e pelo Estado. Ademais, os seus rebatimentos repercutiram tanto no trabalho quanto nos direitos sociais, especificamente nas políticas sociais que se tornaram cada vez mais criteriosas e seletivas, causando graves prejuízos na garantia de direitos aos trabalhadores.

As mudanças ocorridas na economia mundial, principalmente com a crise capitalista, que começou no final da década de 1960 e início da década de 1970, trouxe como principal rebatimento o neoliberalismo. No entanto, a crise não foi percebida em alguns países da América Latina de imediato. No Brasil, seus efeitos somente na década de 1990 se fizeram presentes, através do desemprego massivo, da diminuição do processo de industrialização, do incentivo às privatizações, dos cortes estatais para o social, dada a submissão do Estado aos interesses das classes dominantes e de organismos internacionais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI).

A intervenção do Estado para a diminuição das desigualdades sociais se faz através da luta pela implementação de políticas sociais vinculadas aos direitos sociais essenciais para garantir condições de sobrevivência e reprodução social. No contexto do neoliberalismo os direitos são ameaçados com a intervenção mínima do Estado.

Evidenciam-se, diante das mudanças mencionadas anteriormente, os rebatimentos negativos nas políticas sociais públicas no Brasil, principalmente com o corte orçamentário

orquestrado pelo FMI. Como exemplos, destacam-se as contrarreformas¹ previdenciárias ocorridas, em 1998 e 2003, através das Emendas Constitucionais nº 20 e 41 respectivamente. Estas representaram um impacto destrutivo nos direitos anteriormente conquistados pelos trabalhadores, principalmente com a Constituição de 1988, e impactaram diretamente nas aposentadorias e outros benefícios previdenciários com novas regras e exigências para acesso, além de internamente terem reestruturado o organograma institucional da previdência.

O Estado reconhece a política previdenciária como importante não só pelo seu caráter de política social redistributiva, mas pelo peso orçamentário que esta apresenta. Trata-se de um direito social previsto constitucionalmente nos artigos 1º e 201 da Carta Magna Brasileira de 1988, apesar de se diferenciar dos outros direitos sociais previstos na Seguridade Social brasileira por apresentar a característica contributiva.

A Previdência Social é um espaço permeado de complexidades, tenso, organizado em função do sistema capitalista que dificulta a percepção do usuário como protagonista da política. A sua estrutura cria limitações para o exercício profissional do assistente social por conta de valores distorcidos onde os usuários não são tratados como sujeitos de direitos havendo entraves para realização das ações específicas.

A situação particularizada da política previdenciária se singulariza nas demandas individuais e coletivas postas para o Serviço Social pelo aumento e pressão da demanda na busca pelo direito social de proteção previdenciária. Diante disso, um dos papéis mais importantes do assistente social na Previdência é se colocar junto aos usuários considerando a realidade concreta, organizada pelas relações de forças estabelecidas pelo capitalismo objetivando o acesso aos direitos.

A institucionalização do Serviço Social na Previdência Social deu-se, em 06 de abril de 1944, através das portarias nº 25 e 52 do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), num contexto histórico de expansão previdenciária dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) como estratégia do governo Vargas de amenizar as insatisfações sociais e trabalhistas no intuito de controle do proletariado para garantir sua governabilidade. Na sua trajetória histórica, esses Institutos passaram por várias transformações até chegar ao INSS.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é o órgão estrutural da Previdência Social responsável pela previdência básica no Brasil. Todos os trabalhadores brasileiros

¹ O termo contrarreforma é utilizado por alguns autores, entre eles Behring (2008) que criticam a prática de desresponsabilização do Estado com a proteção social, afirmando que esta reforma do Estado é baseada em orientações econômicas (principalmente de organismos internacionais como o FMI), com funções do Estado sendo transferidas para o mercado, principalmente as mais rentáveis, e redução dos direitos sociais com a reforma previdenciária.

regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e inseridos no mercado formal de trabalho, assim como os trabalhadores autônomos filiados e os segurados especiais, têm, através dessa instituição, acesso aos diversos benefícios previdenciários para si e sua família.

Estabelecer as diretrizes da ação profissional do assistente social no contexto previdenciário na contemporaneidade implica compreender essa totalidade de forma mais ampla e universal e as particularidades, que por meio de várias mediações constituem a singularidade desse campo profissional onde ele está inserido.

A perspectiva de ampliação dos direitos da classe trabalhadora induz a necessidade de aprofundar o conhecimento visando à melhoria da oferta de serviços previdenciários a população. Nesse sentido, a construção dessa pesquisa tem como um dos aspectos relevantes servir de fonte de conhecimento e de subsídios para a realização de outros trabalhos sobre a Previdência Social.

As motivações para a realização dessa pesquisa estão vinculadas a diferentes razões, entre elas, estar na prática do Serviço Social da Previdência, o anseio pelo reconhecimento desse serviço intra-institucionalmente, principalmente por conta da fragilização profissional sofrida com as contrarreformas previdenciárias que o retiraram do organograma institucional. Este aspecto demanda constantemente reflexões sobre a realidade das instituições e a inserção profissional melhorando a relação com os usuários através dos diversos projetos e serviços voltados para a preservação, defesa e ampliação dos direitos previdenciários e sociais.

Assim, a necessidade de compreender o Serviço Social no INSS é decorrente de estar no exercício profissional, há mais de 8 anos (2009-2017), especificamente em uma Agência da Previdência Social (APS) no Estado de Sergipe. Este foi o fator determinante para pesquisar sobre a reestruturação do Serviço Social no Instituto Nacional do Seguro Social em Sergipe. Isto porque se supõe que o desenvolvimento de atividades de pesquisa permite aprofundar questões e encontrar respostas sobre as transformações ocorridas nesse espaço institucional especialmente após as grandes contrarreformas previdenciárias ocorridas, nos anos de 1998 e 2003, sob a perspectiva neoliberal.

O Serviço Social é visto na Previdência como um entrave à lógica capitalista de desmonte da política previdenciária pública, pois de acordo com o Artigo 88 da lei 8.213, de 24 de julho de 1991, este tem a competência de esclarecer aos usuários dos seus direitos e meios para exercê-los.

Esta pesquisa pretendeu investigar o Serviço Social na Previdência Social em Sergipe, no período de 1998 a 2003, para compreender as medidas que propuseram a extinção do

Artigo 88 da Lei 8.213/1991 mencionada no parágrafo acima. É importante salientar que a partir do segundo semestre de 2016, foi iniciada nova ameaça de desmonte do Serviço Social Previdenciário, o que torna de maior relevância a proposta de estudo apresentada.

A partir dessas preocupações o objetivo geral foi o de analisar como se deu a reestruturação do Serviço Social na Previdência Social, focalizando o Estado de Sergipe, diante da dinâmica contraditória das relações sociais presentes no contexto institucional após as contrarreformas da Previdência. Em relação aos objetivos específicos as pretensões foram de: analisar as implicações das contrarreformas da Previdência ressaltando prioritariamente as perspectivas dos profissionais do Serviço Social; identificar as lutas internas e externas para que o Serviço Social institucionalmente voltasse ao status anterior às reformas previdenciárias; investigar as determinações econômicas, políticas e sociais que provocaram a desestruturação do Serviço Social no INSS; examinar a desestruturação tomando por referência o estado de Sergipe.

Na perspectiva de que o Serviço Social na Previdência contribui para a ampliação do acesso a essa política, aventa-se a hipótese de que: as tentativas de exclusão do Serviço Social Previdenciário, que seguem a lógica neoliberal de redução do papel do Estado nas políticas públicas, impactam diretamente no desenvolvimento das atividades que são direcionadas a proteção social do trabalhador.

A principal contribuição da pesquisa para o Serviço Social é propiciar a aproximação com as relações sócio-históricas que são inerentes a sua prática profissional e a adoção de uma postura investigativa, por parte do profissional, visando ampliar seu conhecimento no campo da política em que está inserido.

A metodologia desenvolvida na pesquisa tem por base a concepção materialista-crítico-dialética de base marxiana por permitir o conhecimento das contradições presentes na sociedade capitalista.

Não oferecemos ao/à assistente social um conjunto de regras porque, para Marx, o método não é um conjunto de regras formais que se “aplicam” a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para “enquadrar” o seu objeto de investigação [...] (NETTO, 2011, p. 688 - supressão nossa).

Diante disso, destaca-se que a opção por esse método, além da postura ideológica, dá-se pela crença que suas categorias (mediação, totalidade e contradição) são as mais adequadas para o conhecimento da realidade em estudo.

E é nesta conexão que encontramos plenamente articuladas três categorias – de novo: teórico-metodológicas – que nos parecem nuclear a concepção teórico-metodológica de Marx, tal como esta surge nas elaborações de e posteriores a 1857 (ainda que lastreadas em sua produção anterior). Trata-se das categorias de *totalidade*, de *contradição* e de *mediação*. (MARCUSE, 1969; LUKÁCS, 1970, 1974, 1979; BARATA-MOURA, 1977 apud NETTO, 2011, p. 690).

Konder (2004) afirma que a concepção dialética pode ser definida como um modo de pensar que ao privilegiar as contradições da realidade permite que o sujeito se compreenda como agente e colaborador do processo de transformação constante através do qual todas as coisas existem.

Desse modo, a adoção das categorias centrais do referencial marxiano (a totalidade, a contradição e a mediação) possibilitará o entendimento das contradições que estão intrínsecas nas relações de trabalho desenvolvidas no seio do INSS especialmente no que se refere ao exercício profissional do assistente social. As categorias, na concepção do materialismo marxiano, são determinadas por seu caráter ontológico.

Netto (2009) menciona que Marx destaca a possibilidade de conhecer as relações sociais e a totalidade da sociedade burguesa a partir da sua compreensão para além das relações econômicas, mas incluindo também as sociais, políticas e culturais.

Diante da influência do método de Marx para o Serviço Social, Netto (2011, p. 693) afirma:

De qualquer maneira, há um saldo objetivo indiscutível: a inserção do pensamento de Marx contribuiu decisivamente para oxigenar o Serviço Social brasileiro e, desde então e apesar tudo, constituiu-se nele uma nova geração de pesquisadores que se vale competentemente das concepções teórico-metodológicas de Marx.

O campo empírico da pesquisa foi o INSS em Sergipe e nosso universo foram as Agências da Previdência Social com a amostra da pesquisa constituída por assistentes sociais que atenderam aos critérios de acessibilidade e ter participado da luta para reestruturar o Serviço Social no INSS. Trata-se de uma amostragem não-probabilística intencional, contemplando os profissionais do Serviço Social atuantes na época da contrarreforma previdenciária (final da década de 1990), perfazendo um total de 03 assistentes sociais, dos 18 que trabalhavam naquela época.

Destaca-se que esses três profissionais escolhidos atuaram ativamente na luta da categoria em Sergipe, inclusive participando da resistência local e a nível nacional para a permanência do Serviço Social (SS) na estrutura organizacional. Uma das entrevistadas era a chefe local da equipe do SS e as outras militavam em conselhos de classe e sindicatos

profissionais representando assim o coletivo.

É importante ainda ressaltar dois aspectos: que as três entrevistas supriram as informações da pesquisa para não haver repetições nas respostas e o fato de ter havido dificuldade de encontrar profissionais que atuaram na época por conta de já estarem aposentadas ou terem falecido, visto que os acontecimentos analisados ocorreram há mais de 15 anos².

Martinelli (1999) afirma que o fundamental para a pesquisa não é o quantitativo de sujeitos que irão fornecer informações, mas, a significância que esses sujeitos apresentam daquilo que se está buscando como resposta à pesquisa.

A pesquisa apresenta caráter qualitativo ao propor recuperar aspectos da reestruturação do Serviço Social no INSS, em Sergipe, mediante entrevistas com os profissionais. Martinelli (1999, p. 25 - supressão nossa), compreende que “muito mais do que descrever um objeto, buscam conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos, o que exige [...] do pesquisador um real interesse em vivenciar a experiência da pesquisa”.

Apesar do caráter qualitativo a pesquisa também fez uso de dados quantitativos:

A pesquisa qualitativa e a quantitativa não são opostas, incompatíveis que não devam ser combinados; nem cabe reabrir aqui debates metodológicos antigos e improdutos sobre questões básicas. Contudo, a pesquisa qualitativa pressupõe, sim, uma compreensão diferente da pesquisa em geral, que vai além da decisão de utilizar uma entrevista narrativa ou um questionário, por exemplo. Nesse tipo pode ser habilmente organizado em uma sequência linear de etapas conceituais, metodológicas e empíricas. (FLICK, 2009, p. 95).

A pesquisa realizada, de acordo com o critério objetivo, é classificada do tipo exploratória (GIL, 2007). Segundo Marconi e Lakatos (1996), as pesquisas de campo, do tipo exploratória, têm como finalidade aprofundar o conhecimento do pesquisador sobre o assunto estudado e como método de coleta de dados, utiliza questionários, entrevistas, observação participante, e outros.

O instrumento escolhido para a coleta dos dados foi a entrevista semiestruturada. As entrevistas, segundo Marsiglia (2000, p.27) “são os instrumentos mais usados nas pesquisas sociais porque, além de permitirem captar melhor o que as pessoas pensam e sabem, observam também a sua postura corporal, a tonalidade da voz, os silêncios, etc.”. Permite dessa forma uma maior interação entre o entrevistador e o entrevistado propiciando obtenção dos dados relevantes para o alcance do objetivo da pesquisa.

² Das profissionais que compunham a equipe na época, três delas já haviam falecido na ocasião da realização da pesquisa.

A esse respeito, de acordo com Szymanski (2004), a entrevista semi-estruturada possibilita o estudo de significados, pois permitem a emissão de opiniões sobre fatos, sentimentos, planos de ação e condutas. Para Trivinos (1987, p. 146 - supressão nossa) “[...] ao mesmo tempo em que esta valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias enriquecendo a investigação”.

As entrevistas foram gravadas com as três entrevistadas, com a concordância destas com o objetivo de captar as representações dos sujeitos a respeito da problemática em questão, procurando não fugir do tema/objeto da pesquisa, respeitando os aspectos éticos foi adotado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). A identidade das participantes, não será mencionada no decorrer do trabalho, uma vez que o anonimato dos sujeitos tem por base o inciso IV, da Resolução nº 196, de 1996, do Conselho Nacional de Saúde, que dispõe sobre o Consentimento Livre e Esclarecido, ao afirmar: “O respeito devido à dignidade humana exige que toda pesquisa se processe após consentimento livre e esclarecido dos sujeitos, indivíduos ou grupos que por si e/ou por seus representantes legais manifestem a sua anuência à participação na pesquisa”.

Além de pesquisa de campo também se recorreu a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. As fontes bibliográficas utilizadas para fundamentar a revisão de literatura tiveram por base a leitura de livros, artigos em periódicos, revistas, teses e dissertações, publicações de órgão de referência, objetivando aprofundar o conhecimento sobre o objeto da pesquisa, a partir de teóricos que discutem a temática.

As fontes documentais analisadas incluem documentos oficiais de órgãos públicos como emendas constitucionais, decretos, medidas provisórias, entre outros, a partir de um levantamento das normas internas e da legislação externa da Previdência Social buscando dados que atendam aos objetivos propostos neste trabalho.

A análise das normas e legislações se torna necessária e importante porque é através dela que se formaliza, diante das necessidades sociais, a garantia das liberdades e direitos fundamentais das pessoas. No caso das normas internas da Previdência, estas servem para definir os atos e legitimar as decisões dos servidores com relação aos benefícios operacionalizados nas agências da previdência social.

Segundo Gil (2007), no que concerne à pesquisa documental, o autor explica que se vale de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, por isso é uma fonte rica e estável de dados, pois os documentos subsistem com o passar do tempo.

A partir das fontes documentais analisadas foi possível extrair as informações relacionadas às mudanças ocorridas na política previdenciária e os rebatimentos no Serviço Social.

A análise de conteúdo foi utilizada no processamento dos dados obtidos. É entendida como: “um método de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento. A técnica se aplica à análise de textos escritos ou de qualquer comunicação (oral, visual, gestual) reduzida a um texto ou documento.” (CHIZZOTTI, 1991, p. 98).

A interpretação do conteúdo ocorreu com base no referencial bibliográfico, buscando compreender o que os sujeitos da pesquisa verbalizaram.

A estrutura da dissertação abrange três capítulos. O primeiro, apresentado na qualificação, corresponde a um apanhado histórico sobre o processo de desenvolvimento do capitalismo, destacando algumas crises do capital, situando a gênese da proteção social no capitalismo, e enfatizando o processo de construção da previdência social brasileira. No segundo capítulo, destacam-se as transformações do Estado e da Previdência Social brasileira analisando as determinações econômicas, políticas e sociais que influenciam essas transformações. O terceiro e último capítulo enfoca a trajetória do Serviço Social na Previdência e a reestruturação do serviço social no INSS, tomando por referência o estado de Sergipe tendo em vista os resultados encontrados através da pesquisa de campo.

Ao contextualizar o Serviço Social no INSS foi possível verificar o impacto da redução do quadro de Assistentes Sociais devido à contrarreforma da Previdência Social. Além de perceber a necessidade de se manter articulação constante com profissionais de Serviço Social de outras agências (loais e de outros estados) e com os movimentos organizados no intuito de impedir a desestruturação desse serviço.

Esta pesquisa apresentou um tema pouco discutido no meio acadêmico mas que há muito se apresenta como ameaça aos trabalhadores do Serviço Social da Previdência interferindo também na defesa dos direitos dos trabalhadores que acessam o INSS em busca dos benefícios ofertados por essa política, visto que são os assistentes sociais que possibilitam ao usuário as informações sobre os meios de como acessar seus direitos assim como compõem o processo de reconhecimento ao direito de alguns benefícios.

CAPÍTULO 1

CAPITALISMO E PROTEÇÃO SOCIAL

Este capítulo faz inicialmente uma abordagem geral do desenvolvimento do capitalismo enfatizando algumas crises ao longo da sua trajetória histórica. Em seguida focaliza de que forma a proteção social foi se constituindo na sociedade capitalista para ter condições de traçar alguns aspectos que esta assume na sociedade brasileira. Por fim, contextualiza a previdência social enquanto um componente da proteção social.

1.1 Reflexões iniciais sobre o Capitalismo

O sistema capitalista foi delineado ainda no regime feudal por meio da revolução burguesa, revolução esta que teve como principal objetivo a ascensão da burguesia ao poder político. Esta já detinha em suas mãos o poder econômico, mas não o poder político, o que ocasionava uma crise de legitimidade enquanto classe representante na superação desse sistema. Contou com as outras classes sociais, existentes no momento, por se apresentar com um caráter revolucionário, na luta contra a reação absolutista-feudal.

Classes sociais segundo Netto e Braz (2006, p. 67 - supressão nossa):

[...] são determinadas primariamente pela sua condição de proprietárias ou não dos meios de produção fundamentais; em cada modo de produção, há sempre classes *fundamentais* (aquelas em que se expressam as relações de produção características desse modo de produção) ao lado de outras, compondo a estrutura social das formações econômico-sociais.

Com o desenvolvimento desse sistema capitalista desaparece a estratificação do sistema feudal e aparece um sujeito que até então era desconhecido no regime feudal: o trabalhador livre. Salienta-se que o regime feudal é conhecido pela soberania do senhor das terras sobre o servo. Este recebe permissão do senhor para permanecer na terra com sua família e usufruir, para sua sobrevivência, parte do que é cultivado. O excedente pertence ao proprietário da terra, que comercializa. A expansão marítima e as cruzadas provocaram várias implicações, entre elas, mudanças nas relações entre o senhor e os servos, que começam a prestar seus trabalhos também em troca de dinheiro.

Encontra-se em Santos (2012) que a “pré-história do capitalismo” é traçada por meio da acumulação primitiva do capital ainda no regime absolutista feudal e que esse processo, que caracterizou o novo modo de produção, iniciou com o cercamento de terras, que em

seguida se encarrega de gerar o trabalhador livre, ou seja, expropriado de sua terra e obrigado a vender a sua força de trabalho para a sua subsistência. Esse movimento de criação da força de trabalho livre, por sua vez, torna-se efetivamente a base de todo o processo.

Necessário se faz esclarecer brevemente o que foi o processo da denominada revolução burguesa didaticamente explicada por Netto e Braz (2006, p.74-75 - grifos do autor) quando dizem:

A Revolução Burguesa, vê-se, constitui mesmo toda *uma época de revolução social* - inicia-se com os grupos mercantis tornando-se figuras centrais na economia, conformando-se numa nova classe social, o que se processa entre os séculos XV e XVII, e prossegue nos séculos XVII e XVIII, quando a nova classe, já constituída, constrói a sua hegemonia político-cultural e reúne as condições para o enfrentamento direto com a feudalidade, derrotando-a nos confrontos maiores de 1688/89 (Inglaterra) e 1789 (França). A tomada do poder político pela burguesia, cujo marco emblemático é 1789, não constitui mais que o desfecho de uma luta de classes plurissecular, que teve no domínio da cultura e das ideias um campo de batalhas decisivo, como o provam a *Reforma* protestante e a *Ilustração*. Foi a hegemonia conquistada pela burguesia no terreno das ideias que lhe permitiu organizar o povo (o conjunto do *Terceiro Estado*) e liderá-lo na luta que pôs fim ao *Antigo Regime*.

Enterrado o *Antigo Regime*, abre-se o século XIX com o Estado criado pela burguesia triunfante, o *Estado burguês*. Colocando a seu serviço aqueles “órgãos onipotentes” de que falava Marx (o exército, a polícia, a burocracia), a nova classe dominante articulou a superestrutura necessária para o desenvolvimento das novas forças produtivas de que o seu ascenso era o inequívoco indicador: criam-se as melhores condições para a concretização histórica do modo de produção que tem como uma de suas classes fundamentais a burguesia – trata-se do *modo de produção capitalista*, gestado no ventre do feudalismo e no interior do qual a produção generalizada de *mercadorias* ocupa o centro da vida econômica. É hora, portanto, de cuidarmos da mercadoria e do modo de produção em que ela, nas palavras de Marx, constitui a “forma celular da economia”.

Soares (2008), afirma que o processo de expropriação dos trabalhadores dos meios de produção durante a fase de acumulação primitiva do capital, não foi um processo natural, mas sim, social, visto que mesmo tendo sido promovido pela burguesia, esse foi um processo em que o Estado atuou em defesa de uma classe social: a burguesia. Diferente das sociedades anteriores, as formas de relação de produção na sociedade burguesa, dependem do poder de coerção do Estado, da realização da nova forma de exploração entre burguesia e trabalhador assalariado. Coube e caberá, nessa sociedade, ao Estado garantir os interesses da classe que domina as demais e ampliar sua capacidade de acumulação do capital.

A análise feita por Marx, segundo Antunes (2013, p. 34-35), infere que:

Não é o que se faz, mas como, com que meios de trabalho se faz, é o que distingue as épocas econômicas. Os meios de trabalho não são só medidores do grau de desenvolvimento da força de trabalho humana, mas também indicadores das condições sociais nas quais se trabalha.

O sistema capitalista tem como principal objetivo a acumulação da riqueza socialmente produzida e apropriada privativamente pela burguesia. O capitalista se torna o dono dos meios de produção (equipamentos, instrumentos e matérias-primas) e compra a força de trabalho que pertence ao trabalhador (única mercadoria que lhe resta), e passa então a explorá-la. O modo de produção capitalista fundamenta-se na apropriação privada da natureza e dos meios de produção, resultando no apoderamento da riqueza que é feita pelo capitalista.

E, no sistema capitalista, a riqueza é produzida pela maioria, mas é apropriada por uma minoria cujo objetivo fundamental é – um imperativo imposto pela lógica do capital – obter lucros e não atender as necessidades humana. Essa lógica perversa leva, necessariamente, à concentração de riqueza em poucas mãos quando não á malversação e à destruição do que é produzido já que, por causa da necessidade da manutenção da taxa de lucro, ela não pode ser revertida em favor da população (TONET, 2009, p. 06).

O processo de desenvolvimento do capitalismo compreende várias fases de acordo com a forma como se apresenta a produção e apropriação da riqueza, a reprodução social. No início se apresentou como capitalismo comercial que se baseava na utilização do dinheiro como forma de acesso e mediação das mercadorias onde esta passava direto do produtor ao consumidor, pois a produção era destinada às necessidades locais de seus compradores.

Com o desenvolvimento do comércio, a partir da segunda metade do século XVIII, inicia-se a fase considerada como capitalismo concorrencial havendo o avanço da comercialização do excedente por conta da substituição da produção por cooperação pela manufatura.

O século XIX foi marcado pela transição do capitalismo concorrencial ao capitalismo monopolista, decorrente de uma crise no setor agrário que impulsionou a industrialização. Em decorrência dessa crise, foram criadas estratégias de concentração e centralização do capital que acabaram por consolidar a indústria como a forma predominante da acumulação capitalista, e, por conseguinte, *a subsunção real do trabalho ao capital*.³

Tem-se então, com o processo de desenvolvimento industrial, a criação de condições para o estágio monopolista do capitalismo onde sua base fundamental de sustentação se dá na produção de bens de consumo industrializados e tem na burguesia uma de suas classes fundamentais e a indústria, referência da produção capitalista.

³ Esse termo é utilizado na obra de Marx para descrever o resultado da incorporação de maquinaria e ciência ao modo de produção capitalista que intensifica a produção de mais valia relativa (outro termo marxista) e intensifica a alienação do trabalho visto que o trabalhador, a partir de então, se torna submisso à máquina que a ele impõe seu ritmo de desenvolvimento do trabalho, antes determinado pelo próprio trabalhador que era o possuidor dos meios de produção.

O capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica [...] a idade do monopólio altera significativamente a dinâmica inteira da sociedade burguesa: ao mesmo tempo em que potência as contradições fundamentais do capitalismo já explicitadas no estágio concorrencial e as combina com novas contradições e antagonismos [...] (NETTO, 2011, p. 19-20 - supressão nossa).

Netto (2011) ressalta que no estágio do capital monopolista, o Estado, enquanto comitê executivo da burguesia assume parte das demandas das classes subalternas em um jogo democrático, respondendo a questões mais imediatas da população, através da concessão de benefícios e a implantação de políticas sociais públicas, objetivando o controle da ordem, a manutenção da reprodução social, como também garantindo sua legitimação e propiciando dessa forma o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista.

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. (ENGELS, 1975, p. 193).

O acúmulo de capital por parte da burguesia só se torna possível por conta do uso e exploração da única mercadoria que pode gerar mais valor do que seu preço de venda: a força de trabalho. Mediante o processo de trabalho, Antunes (2013) sinaliza que o consumo da força de trabalho pelo capitalista apresenta duas características bastante peculiares: o controle exercido pelo capitalista ao trabalhador, pois o trabalho deste lhe pertence; e o fato de que o produto do trabalho pertence ao capitalista e não ao produtor visto que o capitalista pagou pelo uso da força de trabalho, então tudo aquilo que é produzido durante o tempo de trabalho que lhe foi vendido a este pertence.

Com a compra da força de trabalho, o capitalista faz com que o trabalhador produza a mercadoria que terá valor de troca ao ser incorporada na esfera de circulação e, portanto, gerará um mais valor do que o valor que foi gasto enquanto estava sendo produzido e é essa a finalidade que o capitalista deseja de sua mercadoria.

A partir da fase do capitalismo monopolista surgem as lutas de classes modernas

fundadas na contradição capital X trabalho. Inicialmente mais violentas com a quebra de máquinas e posteriormente com caráter reivindicatório pela via da política (reivindicavam o sufrágio universal e secreto, melhorias das condições e jornadas de trabalho). A burguesia reage com repressão e modernização tecnológica que ameaça os empregos, ao mesmo tempo em que as vanguardas operárias vão tomando consciência do seu papel e se articulam em âmbito nacional e internacional e contribui para o que foi o processo de conversão de “classe em si” em “classe para si”, termo marxista utilizado para definir a tomada de consciência de classe pelos trabalhadores.

Diante disso a burguesia assume seu caráter conservador, apesar de existir no seu seio alguns que defendiam, desde que preservadas a propriedade privada dos meios de produção, o mínimo de garantias necessárias para a reprodução da força de trabalho. Tem-se então que, no modo de produção capitalista, se reproduzem relações sociais que põem frente a frente capitalistas e proletários. Nesse processo de contradições entre capital e trabalho, emerge o que passou a se denominar de questão social, cuja expressão:

[...] surge para dar conta do fenômeno mais evidente da Europa ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do pauperismo. [...] Com efeito, se não era inédita a desigualdade entre as várias camadas sociais, se vinha de muito longe a polarização entre ricos e pobres, se era antigüíssima a diferente apropriação e fruição dos bens sociais, era radicalmente nova a dinâmica da pobreza que então se generalizava. [...] pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas. [...] se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava a um quadro geral de escassez (quadro em larguíssima medida determinado pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais), agora ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação de escassez (NETTO, 2001, p. 42-43 - supressão nossa).

Somente quando o trabalhador deixa de ser dono dos meios de produção (produção artesanal e manufatura) e subsistência, é que ele passa a vender aquilo que não lhe foi expropriado, sua força de trabalho. Esta se torna uma mercadoria comprada pelo dinheiro e somente com a venda de sua força de trabalho ele consegue comprar no mercado os meios para sua sobrevivência.

A instabilidade entre a produção e o consumo, ocorre quando são produzidas mais mercadorias do que aquelas que são compradas pela população. Essa é uma das características das denominadas crises do capital, visto que neste cenário não é gerado o lucro almejado quando do início do processo de produção da mercadoria. “Um dos aspectos mais centrais dessa crise parece-nos ser o fato da contradição entre a enorme potencialidade produtiva que

existe hoje e a impossibilidade de realizar essa produção e colocá-la à disposição de toda humanidade” (TONET, 2009, p. 03).

De acordo com Tonet (2009) ao capital convém à adição em larga escala das taxas de lucro, e esse é o fundamento da lógica capitalista. Porém, são intrínsecas ao capitalismo as crises, isso significa que, é da sua essência que longos momentos expansivos sejam rompidos por longos momentos de recessão.

[...] Quanto maiores forem os problemas, tanto mais intensa e duradoura será a crise. No enfrentamento dos problemas referentes ao rebaixamento da taxa de lucro, o capital recorre a todos os meios possíveis e imagináveis. É isto que deu origem, na atualidade, à chamada reestruturação produtiva e ao neoliberalismo. Esses se caracterizam, essencialmente, por profundas mudanças na forma da produção, com a precípua finalidade de retomar o aumento da taxa de lucro e pela afirmação, com todas as suas consequências, de que dever-se-ia deixar o mercado a responsabilidade pelo equacionamento dos problemas da humanidade. O Estado não deixaria de ter importância, mas seu papel seria apenas subsidiário. (TONET, 2009, p. 02).

Expondo sobre o tema, Netto e Braz (2006, p. 162) afirmam que as crises são funcionais ao modo de produção capitalista, constituindo-se num mecanismo que determina a restauração das condições de acumulação, sempre em níveis mais complexos e instáveis, assegurando, assim, a sua continuidade.

Para Mota (1995, p. 37 - supressão nossa) através das crises,

[...] o capital se recicla, reorganizando suas estratégias de produção e reprodução social. Pode-se dizer que as crises econômicas são inerentes ao desenvolvimento do capitalismo e que, diante dos esquemas de reprodução ampliada do capital, a emergência delas é uma tendência sempre presente.

As crises já aconteceram em diversas épocas históricas e apesar disso, o capitalismo nunca entrou em decadência ou sequer correu risco de sua superação por uma nova forma de reprodução social e as relações entre sociedade, mercado e Estado sempre se ajustaram para garantir a acumulação capitalista e a manutenção dessa formação social.

Vale salientar que os impactos das crises apresentam-se diferenciados para os trabalhadores e os capitalistas. Para os capitalistas, trata-se do seu poder ameaçado; para os trabalhadores, da submissão intensificada. Estes últimos são frontalmente penalizados na sua materialidade e subjetividade posto que afetados pelas condições do mercado de trabalho, com o aumento do desemprego, as perdas salariais, o crescimento do exército industrial de reserva e o enfraquecimento das suas lutas e capacidade organizativa (MOTA, 2009, p. 04).

Nos dias atuais, muito se tem falado em crise, crise econômica, crise de valores, e

outras. O termo está sendo corriqueiramente utilizado em todas as discussões e rodas de conversa, como justificativa para tudo. Se há o aumento da violência, culpa da crise; se há o aumento da gasolina, culpa da crise; se há o aumento do número de divórcios, culpa da crise. O termo então passa a ser utilizado em diversas ocasiões, porém é incorporado no sistema capitalista para definir a ocorrência de diminuição da mais valia e consequente diminuição dos lucros que é o que interessa a esse sistema. Sendo que a diminuição dos lucros acontece todas as vezes que há o aumento da produção e a diminuição do consumo. Sobre o exposto acima uma explicação assertiva vem reforçar o argumento quando diz:

[...] Na forma concreta da organização da produção já está assinalado o acesso que cada um terá à riqueza. E, no sistema capitalista, a riqueza é produzida sob a forma da propriedade privada, vale dizer, ela é produzida pela grande maioria, mas é apropriada por uma minoria cujo objetivo fundamental é – um imperativo imposto pela lógica do capital – obter lucros e não atender as necessidades humanas. Essa lógica perversa leva, necessariamente, à concentração da riqueza em poucas mãos quando não à malversação e à destruição do que é produzido já que, por causa da necessidade da manutenção da taxa de lucro, ela não pode ser revertida em favor de toda a população. (TONET, 2009, p. 06).

Tem-se que a perspectiva do capitalista para o enfrentamento da crise vai de encontro às necessidades da população, pois o capitalista vê como princípio para a geração da mais valia o aumento da exploração do trabalhador, a precarização do trabalho e a degradação das condições de vida, gerando um exército de reserva de mão de obra que pode a qualquer tempo ser utilizada e consequentemente é vista como necessária a reprodução e sustentação do sistema.

Deste modo, no próprio seio da classe trabalhadora, se acirrou a competição entre os empregados e desempregados, entre aqueles que detêm um emprego formal e os informalizados, entre aqueles do setor público – protegido por um grau maior de estabilidade – e aqueles do setor privado – sujeitos a uma enorme instabilidade. E, além disso, ainda existe a competição entre os trabalhadores dos países centrais e os dos países periféricos, pois, no interior do sistema capitalista, a manutenção do padrão de vida elevado dos primeiros depende da continuidade da intensa exploração dos segundos. (TONET, 2009, p. 09).

As expressões da crise ocasionam, ainda, fatores como a mercantilização das atividades e das relações sociais. Tonet (2009) argumenta que dentro do sistema capitalista, o processo de venda e compra da força de trabalho, torna o trabalhador objeto, afinal, “[...] é da natureza do capitalismo transformar o próprio trabalhador, o produtor da riqueza, em mercadoria. E certamente o objetivo fundamental do capitalismo sempre foi gerar lucro através de mercadorias [...]”. (TONET, 2009, p. 11 - supressão nossa).

No aspecto referente ao trabalho, a crise gera, sem precedentes, um crescente exército de excluídos do mercado de trabalho formal submetendo esses trabalhadores a desregulamentações trabalhistas, levando-os a informalidade, a precarização do trabalho, sujeitando-os ao atendimento mínimo das políticas sociais fragmentadas e com caráter de consumo e não de direito.

No âmbito mais específico do trabalho, essa crise atual do capital leva a uma crescente diminuição do trabalho formal, por causa da introdução de novas tecnologias e da nova organização da produção. O resultado disso é o aumento do desemprego e, com isso, também o aumento do trabalho informal. Cresce também a precarização do trabalho, com a erosão de direitos trabalhistas adquiridos ao longo de muitas lutas. Agregue-se a isso, ainda, o retorno de formas primitivas de trabalho, incluindo até formas escravistas. E, vale lembrar, ainda, o que tudo isso significa em termos de impossibilidade de acesso à riqueza material e, portanto, do atendimento das necessidades básicas, para se ter um quadro muitíssimo problemático. (TONET, 2009, p. 07).

Diante dessa conjuntura, Behring (2009) aponta tendências de desresponsabilização estatal, de privatização dos bens públicos e do desfinanciamento do sistema de proteção social por parte do Estado. É imerso nesse processo que decorre a despolitização da classe trabalhadora, que também fragmentada tem seus interesses dirimidos pelos interesses da classe dominante.

Assim, o enfrentamento da crise relaciona-se à capacidade das classes de fazer política, disputando na sociedade civil e no Estado a condução do processo. Compõe essa disputa a difusão por parte das classes dominantes de uma cultura da crise, cujos componentes centrais são o pensamento privatista e a constituição do cidadão-consumidor, com o sentido de assegurar a adesão às transformações no mundo do trabalho e dos mercados [...]. (BEHRING, 2009, p. 81 - supressão nossa).

Fica evidente que as crises afetam as classes distintas que constituem o sistema capitalista, trabalhadores e burgueses, sendo o impacto maior na classe trabalhadora, no entanto os setores burgueses também são atingidos, haja vista a possibilidade de ocorrência de falências e de estagnação da produção.

Uma das piores crises da história do capitalismo foi a de 1929 por conta de diversos fatores entre eles, a quebra da bolsa de Nova York, visto que, naquele período, os Estados Unidos já representava a grande fortaleza mundial do capitalismo, pois seu poder de mercado era grande devido ao seu elevado índice de importação de mercadorias e nesse cenário, muitos capitalistas investiam na compra de ações das empresas americanas com o intuito de obter superlucros e com o fechamento de várias indústrias, que baseavam seus lucros na especulação financeira. Houve a perda real do poder aquisitivo, levando a falência de várias

empresas e por isso a perda de ações, por parte dos investidores, foi tão catastrófica.

A crise de 1929 evidenciou para os dirigentes mais lúcidos da burguesia dos países imperialistas a necessidade de formas de intervenção do Estado na economia capitalista. Registramos que o Estado burguês sempre interveio na dinâmica econômica, garantindo as condições *externas* para a produção e a acumulação capitalistas [...]; mas a crise de 1929 revelou que novas modalidades interventivas tornavam-se necessárias: fazia-se imperativa uma intervenção que envolvesse as condições gerais da produção e da acumulação. Essa era uma exigência estritamente econômica; mas o contexto sociopolítico em que ela se punha condicionou largamente a modalidade em que foi implementada. (NETTO; BRAZ, 2006, p. 192-193 - supressão nossa).

Um impulsionador do mercado em momentos de crises são as guerras, mediante a concentração das indústrias bélicas em países que detêm grande poderio econômico, que aumenta com a venda dos produtos bélicos, resolvendo assim o problema do subconsumo que ocorre durante uma crise e também o problema da superacumulação, pois em tempos de paz, muitos produtos fabricados por essas indústrias são incorporados a outros ramos de produção.

Segundo Netto e Braz (2006, p. 185-186 - grifo do autor) “a indústria bélica e sua consequência, a *guerra*, são um excelente negócio para os monopólios nela envolvidos: a enorme destruição de forças produtivas que a guerra realiza abre um imenso campo para a retomada de ciclos ameaçados pela crise”.

Após o término da Segunda Guerra Mundial, muitos países apresentaram uma população com severo comprometimento nas condições de vida e subsistência, sendo visível a miséria que se instalava principalmente pela dificuldade da classe trabalhadora ter acesso a bens de consumo e serviços necessários a sua reprodução e esse fato levou ao surgimento de vários questionamentos do modelo liberal da economia e da possibilidade de intervenção do Estado.

Netto e Braz (2009) denominam como fase contemporânea do capitalismo aquela que se inicia nos anos setenta do século XX e que sofre influência de mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais. Essa é a fase em que o Estado interfere na economia visando preservar a acumulação dos capitalistas, sendo que se responsabiliza por setores estruturais onde não há uma alta taxa de lucratividade.

Alguns autores e, dentre estes Antunes (2002), referem-se ao século XX como aquele em que o modo de produção capitalista adquire algumas características para o aumento da acumulação privada. Entre elas a que ficou conhecida como taylorismo/fordismo que se baseava na produção em massa de mercadorias para reduzir os custos de produção,

implicando na fragmentação e especialização de tarefas, no controle de tempos e movimentos e na remuneração por desempenho.

No entanto, com as crises que ocorreram durante o século XX e principalmente após a segunda guerra mundial, esse padrão de produção começa a ser afetado, dentre outros fatores por conta do baixo consumo gerado pelo aumento do desemprego, reendividamento das empresas, aumento da inflação, e outros fatores. Com o esgotamento deste modelo de produção (taylorista/fordista) torna-se necessário promover profundas mudanças e propor novas estratégias para um cenário globalizado.

Behring (2008) aponta que, diante disso, o capital é forçado a se reestruturar para voltar a auferir lucros e a partir de então se inicia o processo de revolução tecnológica com implicações na flexibilização do processo produtivo. Essa reestruturação ficou conhecida como *acumulação flexível*, onde entre outros fatores predomina o subemprego e a exclusão.

A acumulação flexível é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego chamado: 'setor de serviços', bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]. Ela também envolve um novo movimento que chamarei de 'compressão do espaço-tempo' no mundo capitalista - os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado. (HARVEY, 1998, p. 140 - supressão nossa).

A acumulação flexível tem algumas características fundamentais tais como, a flexibilidade nas relações de trabalho com a incorporação de tecnologias, principalmente da microeletrônica, que impulsionam o processo produtivo; as novas formas de gestão que dão ideia de que há participação do trabalhador; a flexibilização da legislação trabalhista que vem permitir condições precárias de trabalho, inclusive através da terceirização; e a financeirização do capital (combinação do capital bancário com o capital industrial) que torna a exploração capitalista sem fronteiras, o que foi chamado por autores como Chenais (1996), Harvey (1998) de “mundialização do capital”.

Neste cenário, aumentam a produção industrial dos países capitalistas e consequentemente seus lucros. Esse período foi definido por vários autores como os *anos dourados* do capitalismo. Vale salientar que esse período é marcado pela globalização da

economia com o avanço tecnológico e o consumo intensificado de novos produtos que chegam ao mercado e impulsionam a importação nos países de economia em desenvolvimento.

Esse período que ficou conhecido como *anos dourados* principalmente pela elevação dos ganhos e acumulação acelerada do capital mediante altas taxas de lucro e elevado grau de consumo, desencadeou, por parte do trabalhador, de acordo com Behring e Boschetti (2007, p. 89) “uma sensação de estabilidade no emprego, em contexto de pleno emprego keynesiano, diluindo a radicalidade das lutas e levando a crer na possibilidade de combinar acumulação e certos níveis de desigualdade.”

Consequentemente, a sustentabilidade das taxas de lucro em um patamar elevado deveu-se ao renovado arranjo político, articulado ao final da Segunda Guerra, ou seja, a uma nova institucionalidade, tanto em níveis inter e intra-estatais quanto no plano gerencial-administrativo da produção. Com isso, a tarefa de regulação da concorrência intercapitalista e de arrefecimento da contradição entre capital e trabalho nos espaços nacionais foi facilitada pelo novo controle social estruturado em torno de certas concessões aos trabalhadores. Na Europa empregou-se o reformismo social-democrata assentado da “participação” dos trabalhadores em “associação” com o capital; já nos Estados Unidos configurou-se uma racionalização fordista-taylorista que permitia a efetivação de ganhos salariais aos trabalhadores. (BALANCO; PINTO, 2007, p. 38).

A partir do final da década de 1960 começam a aparecer sinais de desaceleração do consumo e aumenta a busca dos trabalhadores por direitos sociais para prover a sua estabilidade no mercado de trabalho e consequentemente a manutenção do seu nível de consumo. Torna-se necessário uma mudança da função do Estado, que até então cumpria o papel de garantir o acúmulo capitalista e agia de modo coercitivo perante a organização dos trabalhadores, visando sua legitimação também diante dessa classe e inicia o processo de intervenção na economia e a prestação de serviços básicos a população através de algumas políticas públicas.

Em muitos países, inicia-se uma série de implementação de programas sociais que tinham como alvo principal a classe trabalhadora. Mas, alguns visavam incluir aqueles que não estavam inseridos no círculo de produção (idosos, crianças, inválidos), destacando-se desse modo o sistema que ficou conhecido como *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social). Apesar de uma mesma nomenclatura havia diferenças de forma de implementação nos países onde passaram a ser desenvolvidos, mas tinham como foco central tanto a proteção do trabalhador contra riscos de perda ou diminuição de sua renda, como a diminuição da desigualdade entre as classes sociais.

1.2 Aspectos gerais da gênese da Proteção Social

Fazer uma abordagem sobre a proteção social exige a retomada de alguns aspectos sobre intervenção do Estado tendo em vista que ao longo dos diferentes séculos muitas medidas para o alívio da desigualdade social ou simplesmente da pobreza foram efetivados.

Dentre as medidas mencionadas acima se encontram as *Poor Laws* da Inglaterra. Foram legislações inglesas anteriores à Revolução Industrial, tais como: Estatuto dos Trabalhadores, de 1349; Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563; Lei dos Pobres elisabetanas, que se sucederam entre 1531 e 1601; Lei de Domicílio (Settlement Act), de 1662; Speenhamland Act, de 1795; Lei Revisora das Leis dos Pobres ou Nova Lei dos Pobres (Poor Law Amendment Act), de 1834 (BOSCHETTI, 2003).

A Lei *Speenhamland*, instituída em 1795, se diferenciou das anteriores, uma vez que o caráter repressor era menor, em comparação às demais legislações inglesas. Determinava o pagamento de um abono financeiro, com valor pouco expressivo, mas cujo montante era assegurado em lei em complementação aos salários. Garantia assistência social a empregados ou desempregados que recebessem abaixo de determinado rendimento. Havia a exigência da fixação do trabalhador como contrapartida, pois proibia a mobilidade geográfica da mão-de-obra (BOSCHETTI, 2003).

As referidas legislações já traziam o que ainda hoje se observa no que tange à distinção entre pobres merecedores e não merecedores da política de assistência social. Os primeiros eram aqueles comprovadamente incapacitados para o trabalho, à época, nobres empobrecidos. Os segundos eram os que possuíam condições de exercer atividades laborativas e, portanto, teoricamente teriam as condições necessárias para prover o próprio sustento.

As supracitadas leis impeliam os pobres considerados capazes de trabalhar ao exercício do trabalho. Aqueles que se tornavam beneficiários da assistência social eram reclusos e induzidos a trabalhar como moeda de troca pelos auxílios mínimos obtidos nas workhouses (casas de trabalho) (BOSCHETTI, 2003).

Autoras como Behring e Boschetti (2009) destacam que nas sociedades pré-capitalistas as forças de mercado assumiam algumas responsabilidades sociais apenas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem. Acrescentam que: “Ao lado da caridade privada e das ações filantrópicas, algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas como protoformas das políticas sociais.” (BEHRING;

BOSCHETTI, 2009, p. 47).

Marshall (1967) enfatiza que aqueles adultos que eram aptos ao trabalho, eram obrigados a trabalhar nas workhouses e a abrir mão dos seus direitos civis e políticos em troca dos benefícios sociais, ao mesmo tempo em que não havia possibilidade de escolha da atividade a ser desenvolvida e os salários eram regulados pelo Estado.

Essas legislações foram o que podemos considerar protoformas da proteção social, em que o Estado visa garantir aos cidadãos direitos através da implementação de políticas públicas, onde não poderia haver exclusão daqueles mais necessitados e deveria haver a garantia de direitos a classe trabalhadora.

Os estudos de Marshall (1967) fazem um percurso histórico sobre a cidadania explanando que no século XVIII a luta se baseou pela garantia dos direitos civis relacionados às liberdades individuais. Estes influenciaram a luta pelos direitos políticos no século XIX, principalmente ao que se refere ao direito de votar e ser votado, e que com o desenvolvimento desses direitos, vem à luta pelos direitos sociais que são aqueles que incluem os direitos relacionados à proteção social que são efetivados pelas políticas sociais.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamentos e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. [...] O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais. (MARSHALL, 1967, p. 63-64 - supressão nossa).

Uma das primeiras formas de garantia de proteção social foi a organização de caixas de poupança e previdência com a característica de seguro social. Essas caixas têm sua criação relacionada a meados do século XIX, operacionalizando-se como fundo de cotização com vistas a organizar e manter a classe trabalhadora nas situações de greve, graves acidentes e outras situações que afastam o trabalhador do desempenho de suas atividades. Os seguros sociais foram iniciados na lógica de seguros privados e eram voltados para um grupo reduzido de categorias profissionais, sendo que no final do século XIX e início do século XX, se espalharam e se tornaram obrigatórios e públicos (BOSCHETTI, 2006).

As políticas sociais, apesar de serem consideradas como conquista histórica da classe trabalhadora, por toda a luta para serem asseguradas, atendem a interesses divergentes. De um

lado, representam uma resposta do Estado às necessidades sociais básicas dos trabalhadores. De outro, atuam na acumulação capitalista por meio da geração de lucros na esfera do consumo. Mantém-se, portanto o conflito que fundamenta o modo de produção capitalista: a apropriação privada da riqueza socialmente produzida.

Behring e Boschetti (2009), afirmam ainda que o surgimento das políticas sociais nos países se diferenciou pela organização e pressão da classe trabalhadora e apontam que, foi no final do século XIX que o Estado passou a assumir ações sociais com alguma sistematização e caráter obrigatório.

Netto (2011, p. 33, supressão nossa) afirma que “[...] não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, a que o Estado, por vezes, responde com antecipações estratégicas”.

A consolidação das políticas sociais ocorre no segundo pós-guerra, pois nesse período estavam dadas as condições para o pacto social entre o capital e trabalho, com a mediação do Estado (PEREIRA, 2009). O Estado de Bem-Estar Social constituído nesse contexto visa à diminuição das desigualdades sociais e a proteção dos trabalhadores, desde que permaneça a condição de acumulação do capital. As medidas adotadas pelos vários governos que tiveram essa orientação social do Estado era a busca do bem estar de todos os cidadãos.

As políticas sociais constituem respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social cujo fundamento reside na exploração do capital sobre o trabalho.

As políticas sociais podem ser entendidas como diversas ações interventivas desenvolvidas pelo Estado em resposta às expressões da “questão social” oriundas de demandas dos trabalhadores por conta da exploração no modo de produção capitalista. Elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a revolução industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. É a forma que o Estado encontra para tentar amenizar as contradições presentes na relação Capital x Trabalho.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 51).

Como mencionado anteriormente, o Estado passa a intervir na economia com a implementação de programas sociais. Esses sistemas de proteção social apresentaram características diferentes não só em países distintos, mas de acordo com os benefícios

previstos que podiam ser: contributivos, na lógica de seguro social; não contributivos, na lógica de transferência de renda e assistência social.

No debate acerca dos modelos de Welfare State é possível encontrar tanto a ótica liberal em que o Estado se responsabiliza por benefícios para o alívio da pobreza; quanto à de benefícios que incentivam as relações familiares para que a família se responsabilize pela proteção dos seus membros; quanto aqueles que focalizam o incentivo ao emprego e também aqueles que têm uma visão de universalidade dos serviços sociais. No geral, os sistemas de proteção social tem seu financiamento baseado nas contribuições sociais de empregadores e empregados e são implementados através do Estado.

Muitos autores fazem diversas classificações sobre os sistemas de Welfare State, facilmente encontrado nos escritos de Behring e Boschetti (2009). Entre elas, a de Esping Anderson (social democrata, conservador-corporativo e liberal) citado por Laurell (1995). Quando as duas autoras se referem a este modo de proteção social enfatizam que entre essas classificações algumas tomaram grandes dimensões, o modelo de Beveridge na Inglaterra, o modelo de Keynes nos Estados Unidos e o modelo de Bismarck na Alemanha.

Essas intervenções estatais passam a ser questionadas, pois os capitalistas acreditavam que a implementação de políticas sociais através desses sistemas não atendiam a sua perspectiva de auferir lucros. Nesse período, já se vislumbrava algumas dificuldades apresentadas pelo capital que vai desencadear mais uma crise nos primeiros anos da década de 1970 levando ao questionamento da intervenção estatal.

A crise capitalista, do final da década de 1960 e início dos anos 1970, teve início com uma recessão econômica, onde as taxas de lucro começam a cair devido a superprodução e inicia-se o processo de desemprego massivo que reestrutura a organização do trabalho.

No intuito de diminuir os efeitos da crise, o capital busca estratégias que se basearam na reestruturação produtiva, redefinição das funções do Estado e a financeirização do capital. Essas estratégias estavam em conformidade com o pensamento neoliberal e ocorreram de forma diferente de acordo com as características de cada país.

Argumentos apresentados pela lógica neoliberal são encontrados nas discussões de Behring e Boschetti (2007, p. 126):

Para os neoliberais, a proteção social garantida pelo Estado social, por meio de políticas redistributivas, é pernicioso para o desenvolvimento econômico, pois aumenta o consumo e diminui a poupança da população (NAVARRO, 1998). Com base em tais argumentos, os neoliberais defendem uma programática em que o Estado não deve intervir na regulação do comércio exterior nem na regulação de mercados financeiros, pois o livre movimento de capitais garantirá maior eficiência

na redistribuição de recursos internacionais (NAVARRO, 1998). Sustentam a estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado mediante a contenção dos gastos sociais e a manutenção de uma taxa “natural” de desemprego, associadas a reformas fiscais, com redução de impostos para os altos rendimentos (ANDERSON, 1995, p. 11).

Nos países de capitalismo periférico como o Brasil, por conta de sua dívida externa, essas estratégias de cunho neoliberal foram realizadas sobre o comando de organismos internacionais como BIRD e FMI, e também, dos países de capitalismo mais avançado como os Estados Unidos o que resultou no ataque às políticas sociais em estruturação.

1.3 Abordagens teórico-metodológicas sobre a Proteção Social

No contexto histórico de consolidação do modo de produção capitalista o Estado se destaca como organismo de coesão social ao aplicar medidas legais para o convívio social e começa também a desenvolver medidas de proteção social com o intuito de amenizar as tensões entre as classes sociais que se estabelecem a partir de então.

As medidas de proteção social são efetivadas através de políticas públicas que visam assegurar a todo o cidadão um nível mínimo de renda, alimentação, saúde, habitação e educação que devem ser efetivados como direitos.

Alguns autores destacam várias modalidades de proteção social que foram desenvolvidas ao longo dos séculos nas diversas sociedades capitalistas, e Pochmann (2004) apresenta três motivações para desenvolvimento da proteção social que influenciaram o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social:

Primeiro, a motivação de característica pós-liberal – consolidada a partir da Depressão de 1929 –, que permaneceu circunscrita ao ambiente da proteção social e voltada tão somente para os mais fracos, justamente por serem incapazes de viver numa sociedade competitiva. Segundo, a motivação de natureza mais corporativa, que visou conceder a distinção da proteção social a determinadas categorias ocupacionais consagradas em decorrência de sua importância relativa no interior do mercado de trabalho. [...] Por fim, a motivação de natureza socialdemocrata, que privilegiou a redistribuição da renda gerada por meio da montagem de uma estrutura secundária (fundos públicos), com tributação progressiva sobre os mais ricos e transferências destes fundos públicos para os mais pobres. (POCHMANN, p. 03, 2004 - supressão nossa).

O processo de desenvolvimento da proteção social apresenta diferentes modalidades de intervenção que dependem, dentre outros fatores, do desenvolvimento das forças produtivas, por isso a importância da industrialização; da organização da classe trabalhadora que é facilitada com a industrialização, já que as grandes fábricas passam a agregar um grande

número de trabalhadores com necessidades e perspectivas semelhantes e, principalmente da correlação de forças das classes sociais no âmbito do Estado.

Pereira (2016) afirma que ao exercer um papel estratégico nas sociedades divididas em classes, como a sociedade capitalista, a proteção social pode ser focalizada ou universal, garantindo direitos de cidadania e atendendo as necessidades humanas ou não; a depender das correlações de forças políticas e das mudanças estruturais na sociedade. E para esta autora surgiram dessa forma “[...] as medidas protetoras voltadas para os riscos associados ao trabalho industrial, cujas principais características residem no fato de terem sido obrigatórias, condicionadas a contribuições prévias, de caráter legal e geridas pelo estado [...]” (PEREIRA, 2016, p, 24 - supressão nossa).

A institucionalização da proteção social através do Estado se efetivou de diferentes formas nas diversas sociedades. Pereira (2016) faz toda uma discussão em torno das teorias que fundamentam a proteção social apontando três matrizes que representam entendimentos diferentes de proteção social. São elas, a matriz residual, a matriz social-democrata e a matriz socialista cada uma com sua especificidade como pode ser vista através dos pequenos resumos explicativos sobre cada uma delas.

A matriz residual:

Traduz a proteção social relutante, admitida desde que seja pontual, emergencial, condicional, focalizada e mínima, a fim de garantir a coesão, a ordem e a harmonia sociais indispensáveis para o bom funcionamento da sociedade capitalista. O mercado e outras instituições privadas não mercantis (como a família, as associações de vizinhos, as ONG’s, entre outras) assumem papel primordial na oferta de proteção social, legitimados pela suposta valorização dos princípios liberais de direito à escolha, liberdade negativa e do mérito associado à competição. Para essa matriz, o consenso deve ser perseguido como a principal forma de pacto político, mas, caso este não seja alcançado, utiliza-se, sem escrúpulos, da cooptação e do conflito velado para fazer valer seus códigos e suas práticas políticas. (PEREIRA, 2016, p. 334).

O que se apreende sobre a matriz residual é que se baseia nos princípios liberais e seu principal objetivo é o bom funcionamento do mercado que é imprescindível para o sistema capitalista, deixando a proteção social a cargo da família e outras entidades não governamentais, porém admitindo a intervenção do Estado em casos emergenciais e pontuais.

Com relação ao entendimento de proteção social da matriz socialdemocrata, Pereira (2016, p. 334-335) diz:

A matriz social-democrata, por seu turno, embora compartilhe a mesma intenção socialmente integradora, avança ao reconhecer a proteção social como direito a ser garantido ampliadamente. A universalidade, para essa matriz, ainda não é inteiramente bem-vinda, mas já é compreendida como estratégia segura a ser

adotada na prevenção de crises ou solução de problemas sociais pela maioria dos estudiosos, gestores e políticos ligados às correntes componentes que a compõem. Nela, o Estado assume papel essencial, não obstante compartilhe a gestão e a provisão social com o mercado e com outras instâncias sociais privadas não mercantis (pluralismo de bem-estar). As ações políticas, econômicas e sociais são, preferencialmente, fruto de decisões coletivas, democráticas e consensuais e são executadas pragmaticamente, a variar de acordo com as circunstâncias.

Compreende-se que a matriz social democrata tem seu princípio na democracia e consenso, e nesta matriz o Estado assume o papel principal na proteção social dando-lhe o caráter de direito. Apesar de ainda não considerar a universalidade como seu principal fundamento, visto que compartilha com o mercado e outras instituições a gestão e a provisão social.

Em relação ao entendimento da proteção social de matriz socialista é feita a seguinte reflexão:

Por fim, a matriz socialista apresenta a defesa da proteção social pública, gratuita e universal, comprometida com a satisfação de necessidades humanas e a resolução (ou, ao menos, alívio) dos males sociais causados e perpetuados pelo capitalismo. No entanto por ser constituída por duas correntes diversas entre si, a matriz socialista comporta duas visões de proteção social. A primeira, afinada com a ideologia do Socialismo Democrático, encara as medidas protetivas como sendo sempre benéficas à sociedade como um todo, já que supostamente contribui para a melhoria da qualidade de vida de seus destinatários e favorece a construção da equidade, o que, por consequência, estimula a fraternidade e reprime os conflitos entre classes. Antagonistas do conflito radical, os socialistas democráticos pleiteiam transições e reformas pacíficas, graduais nos marcos da democracia burguesa. Para o marxismo, contudo, a proteção social é contraditória e pode, como já visto tanto ser vantajosa às classes oprimidas e contribuir para o alcance da emancipação humana, quanto, ao mesmo tempo, ser útil ao capital e à sua reprodução. E ainda que a transição democrática seja desejável, essa teoria entende que o conflito de classes é inerente ao sistema capitalista, sendo seu fim apenas possível com a extinção desse modo de produção. (PEREIRA, 2016, p. 334 - 335).

Infere-se que esta matriz se baseia na defesa da proteção social pública, gratuita e universal com foco na satisfação das necessidades humanas. Dentro dessa matriz existem dois pensamentos que apesar de buscarem a satisfação das necessidades sociais, se antagonizam quanto à sociedade capitalista, pois que o pensamento social democrata vê nas medidas protetivas benefícios para toda a sociedade dentro de uma democracia burguesa; enquanto que o pensamento marxista só prevê a resolução dos males sociais com a extinção do modo de produção capitalista.

Outra autora brasileira de grande destaque na discussão das modalidades de proteção social é Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna (1998) que, ao fazer a análise da seguridade

social brasileira, perpassa as discussões sobre os principais modelos que historicamente se destacaram em diversos países, que seriam os modelos inglês, alemão e americano.

O "modelo inglês", de acordo com Vianna (1998), tem sua referência no Relatório Beveridge⁴, aprovado pelo parlamento britânico, em 1942, sendo que esse relatório continha resultados de estudos sobre seguridade social e uma proposta de reforma que objetivava a unificação das diferentes instâncias de administração dos seguros sociais e uma uniformização das prestações básicas, cobertura e à abrangência da proteção, isto é, envolvendo todos os cidadãos e todas as necessidades essenciais.

As mudanças no âmbito dos seguros sociais trazidas após o relatório Beveridge, resultaram em aumento dos gastos com a proteção social visando combater a pobreza com base em direitos sociais universais. Na lógica desse plano, o financiamento da seguridade social acontece por meio dos tributos e a gestão é estatal.

O Plano Beveridge apresentava uma nova lógica para as políticas sociais com caráter universal, “nesse sistema de proteção social, os direitos são universais, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos (testes de meios), [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 97 - supressão nossa).

O "modelo alemão", segundo Vianna (1998), foi introduzido por Bismarck⁵ na Alemanha, nos anos 80 do século XIX, refere-se a um tipo de sistema de proteção social centrado nas questões previdenciárias, estruturado por categorias profissionais e financiado por contribuições de empregados e empregadores, podendo contar com subsídios do Estado, no entanto obedecendo a critérios meritocráticos e não de direito social.

O modelo bismarckiano é identificado como sistema de seguros sociais, pois suas características assemelham-se à de seguros privados. Em relação aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e as vezes exclusivamente) os trabalhadores contribuintes e suas famílias; o acesso é condicionado a uma contribuição efetuada. Quanto ao financiamento, os recursos provêm fundamentalmente das contribuições diretas de empregados e empregadores, baseados na folha de salários (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 66).

O "modelo americano", segundo a mesma autora, se efetiva sob duas formas: ao mercado cabe a oferta de planos ou seguros privados destinados àqueles cuja situação econômica permite sua obtenção, enquanto o Estado fornece benefícios focalizados para os pobres, isto é, para aqueles setores excluídos da possibilidade de usufruir das formas privadas

⁴ William Beveridge foi um economista britânico que propôs uma modalidade de proteção social na qual o Estado deveria prover os direitos sociais a população como forma de combater a miséria.

⁵ Otto von Bismarck foi um estadista alemão que instituiu o modelo de proteção social centrado nas contribuições trabalhistas (empregado e empregador).

de proteção. Neste formato de proteção social, a saúde é prestada gratuitamente para os muito pobres, os auxílios familiares requerem a comprovação de indigência, as aposentadorias e pensões têm valores extremamente baixos.

Alguns modelos de proteção social apresentam diferenciações de acordo com a concepção que trazem de políticas sociais. Sonia Fleury (1985) qualifica as modalidades de proteção social em três paradigmas: a assistência social, o seguro social e o Estado de Bem-Estar-Social. O modelo denominado assistência social, prosperou nas sociedades em que o contexto socioeconômico assegurava proeminência ao mercado e sua capacidade de se autorregular, onde o Estado permanece restrito ao mínimo necessário a manutenção da existência do mercado.

As políticas sociais que tiveram origem neste contexto são conhecidas sob a designação de *Assistência Social* e incluíam o reconhecimento de uma *necessidade*, e alguma proposta de aliviá-la. Caracterizam-se por assumir que esta situação de necessidade decorre de um problema de caráter do necessitado, razão pela qual a assistência é provida em condições que tentam parcialmente compensar falhas passadas e prevenir contra falhas futuras.

A natureza compensatória e punitiva destas medidas evidencia-se, por exemplo, na perda de outros direitos inerentes à condição de cidadania (no caso dos menores protegidos pelo Estado), ou em restrições de ordem simbólica tais como rituais de degradação, atestados de miséria, etc., a que são submetidas as famílias carentes. Esta condição política de *cidadania invertida*, em que o indivíduo entra em relação com o Estado no momento em que se reconhece como um não-cidadão, tem como atributos jurídicos e institucionais, respectivamente, a ausência de uma relação formalizada de direito ao benefício, o que se reflete na instabilidade das políticas assistenciais, além de uma base institucional que reproduz um modelo de voluntariado das organizações de caridade, mesmo quando exercidas em instituições estatais. (FLEURY, 1985, p. 401).

Verifica-se que nesse tipo de modelo de proteção social, as políticas sociais implementadas são praticamente destinadas aos indigentes e se relaciona diretamente com a caridade e filantropia da sociedade.

O modelo do Seguro Social está voltado para os trabalhadores inseridos no mercado formal. O fato do acesso aos direitos sociais estarem subordinados a inclusão do indivíduo no mercado de trabalho é chamado pela autora de *Cidadania Regulada*, devido ao condicionamento da inclusão de cada indivíduo no sistema produtivo para seu pleno acesso a cidadania.

A segunda forma assumida pela proteção social já é fruto de um contexto social no qual a classe operária é reconhecida como ator qualificado na ordem política e econômica. O *Seguro Social* tem como característica destinar-se à cobertura da população assalariada com a qual se estabelece uma relação jurídica do tipo *contratual*: os benefícios são, em regra, proporcionais à contribuição efetuada, não guardando relação imediata com as necessidades do beneficiário. A participação tende a ser compulsória e, embora restrita a uma parcela da população, é uma

relação de *direito social* estabelecida com base em um contrato. Trata-se, neste caso, da *cidadania regulada* pela condição de exercício de uma ocupação oficialmente reconhecida, o que lhe garante a assinatura da carteira de trabalho.

As instituições responsáveis pela prestação dos serviços e benefícios tendem a ser financiadas com base na contribuição salarial, ademais de aportes específicos do Estado, e submetem-se a uma lógica de capitalização de suas reservas. Essa forma de proteção envolve questões de equidade, justiça social e redistribuição de renda entre a população beneficiária. Por outro lado, perpetua a iniquidade do sistema produtivo, ao excluir da proteção exatamente os grupos mais necessitados que são os que estão à margem do mercado formal urbano de trabalho. (FLEURY, 1985, p, 402).

Com relação ao modelo denominado Estado de Bem-Estar, este se inspira no princípio de justiça social, estendendo a todos os cidadãos os direitos sociais garantidos pelo Estado diferentemente da concepção de caridade.

Finalmente, o *Estado do Bem-Estar Social* rompe com as concepções de proteção social com base na evidência da necessidade ou no contrato firmado, e propõe uma relação de *cidadania plena*, na qual o Estado está obrigado a fornecer a garantia de um *mínimo vital* a todos os cidadãos, em relação à saúde, educação, pensão, seguro desemprego, etc. O Estado do Bem-Estar Social baseia-se em uma relação de direito social inerente à condição de cidadania e, do ponto de vista institucional, implica uma organização nacional da política social, na qual o Estado assume os ônus básicos da administração e financiamento do sistema. Trata-se de um projeto de redefinição das relações sociais em direção à redistribuição da renda e, portanto, à equidade e justiça social para toda a sociedade. (FLEURY, 1985, p. 402.)

Os autores que debatem acerca das matrizes e dos modelos de proteção social se tornam importantes e por isso foram estudados neste capítulo, visto que aprofundaram seus estudos através de pesquisas e reflexões diante das várias realidades em diferentes países e épocas principalmente sob a égide da sociedade capitalista que busca na relação Capital X Trabalho ter o Estado como seu legítimo representante ao mesmo tempo em que o transforma, quando necessário, no provedor de proteção social para amenizar as sequelas criadas por esse modo de produção.

Uma das formas de proteção social historicamente constituída e que é desenvolvida pelo Estado através das políticas públicas é a Previdência Social e que será foco do capítulo seguinte.

CAPÍTULO 2

TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO E PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Este capítulo de forma breve faz uma contextualização das transformações do Estado para fundamentar as mudanças ocorridas na previdência social brasileira, especialmente no período de 1998-2003.

2.1 Traços gerais sobre as transformações do Estado no capitalismo

O capitalismo, em seus vários estágios, é caracterizado nos escritos de Netto e Braz (2006) que, ressaltam suas particularidades de acordo com a forma como o capital se transforma. Essa caracterização inicia desde o capital no seu primeiro estágio de “acumulação primitiva”, que é aquele que vai do século XV até meados do século XVIII, perpassando o capitalismo comercial, parte do concorrencial, até chegar ao monopolista com suas especificidades contemporâneas.

Em todos os estágios do capitalismo ocorrem mudanças significativas no Estado. As modificações ocorridas perpassam alguns modelos de desenvolvimento social e econômico que se fazem necessárias abordar mesmo que com traços gerais, sem aprofundamento da análise a fim de situar o leitor sobre as relevantes peculiaridades do desenvolvimento do capitalismo e contextualizar a pesquisa.

2.1.1 Liberalismo

Ao ser fortalecido pelo processo de desestruturação da sociedade feudal, o Estado acaba por se tornar um Estado burguês, enquanto responsável pelas medidas econômicas e políticas necessárias para o avanço da chamada acumulação primitiva de capital. Assim, o fortalecimento desse Estado está diretamente ligado ao capitalismo, oscilando entre a postura de intervenção na economia ou de livre mercado, de acordo com as exigências deste modo de produção.

Nesse momento de ascensão burguesa, que se inicia de acordo com Netto e Braz (2006) no século XVI, o Estado passa a defender a propriedade privada e a manutenção do sistema social ascendente e começa a apresentar as características de Estado liberal, que conforme Pereira (1985) defende os interesses individuais como se fosse interesses coletivos,

cada um defendendo seu próprio interesse estará consequentemente garantindo o interesse de todos através da ótica da concorrência no mercado.

O pensamento liberal começa a ganhar destaque na Europa no século XVII e foi fundamentado por vários filósofos, mas corresponde aos interesses da burguesia. E segundo Fiori (1997) defende a divisão dentro do Estado entre política e economia, com a mínima intervenção estatal na economia, pois pressupõe que todos os homens têm a mesma oportunidade, baseando-se nos princípios da racionalidade, da positividade, do individualismo, do automatismo das forças de mercado e dos ajustamentos pela concorrência que se encarregariam de produzir os ajustes necessários na economia.

Os princípios que levaram o Estado a afastar-se ao máximo das atividades econômicas, ficando limitado a funções básicas relacionadas à justiça, defesa externa, desenvolvimento da ciência, serviços de educação pública e outras atividades que não estivessem relacionadas na iniciativa privada.

[...] a idéia de um “Estado mínimo” constitui-se desde o século XVIII, no núcleo central da doutrina liberal. Eu diria mais: essa idéia define a própria essência utópica do projeto liberal, apontando para um tipo de sociedade onde o Estado governe o mínimo possível. E esse mínimo possível sempre foi visto como um ponto ideal, onde o domínio do Estado sobre a esfera das relações econômicas ficasse reduzido ao estritamente indispensável. (FIORI, 1997, p. 156).

Este modelo de Estado defende a desregulamentação dos direitos trabalhistas, pois incentiva que, cada trabalhador possa vender sua força de trabalho da forma que quiser e o capitalista possa comprá-la, se assim desejar, e todos passem a competir entre si e os mais capazes levariam vantagem, sendo que com isso a produção e o progresso estavam sendo estimulados para o benefício de todos.

Os antagonismos gerados por esse modelo de Estado devem ser amenizados pela intervenção estatal, no entanto as conquistas da classe burguesa devem ser defendidas politicamente pelo Estado, causando assim um acirramento da luta de classes e de reivindicações operárias gerando a incapacidade do Estado de garantir a ordem social e sustentar o crescimento econômico sem que não ocorressem crises, tornando necessário a reestruturação e o surgimento de um Estado voltado para a questão social e mantenedor dos interesses do Capital.

Num momento de crise do Estado liberal, em finais do século XIX, surge a necessidade de mudança de posicionamento estatal frente à sociedade, visto que a incapacidade de controlar as crises no crescimento econômico e os conflitos gerados pela

relação Capital/Trabalho torna imperativo que o Estado passe a atender algumas das necessidades sociais e formule políticas na área social e econômica, bem como realize mudanças estruturais para garantir o acesso à educação, saúde, assistência, renda mínima, previdência, entre outros.

A decadência do liberalismo foi resultado não do triunfo teórico de um paradigma alternativo, mas das lutas sociais e políticas do século XIX e princípios do XX: o auge do movimento socialista e a decadência do assistencialismo cristão. O liberalismo fracassou do ponto de vista de ser capaz de sustentar o crescimento econômico sem grandes crises, assim como de garantir a ordem social. O fracasso obrigou a uma mudança de rumos em direção ao Estado social, que surgiu em torno dos anos 20 deste século e predominou até a década de 70 [...]. (TOLEDO, 1997, apud LAURELL, 1997, p. 75 - supressão nossa).

Alguns autores acrescentam que as mudanças significativas causadas pelas duas revoluções industriais, a primeira grande guerra mundial concomitante com a Revolução Russa e o fator econômico da quebra da bolsa de Nova York em 1929, influenciaram o declínio do modelo liberal de Estado.

2.1.2 Estado de Bem-Estar-Social ou Welfare State

Esse Estado garantidor dos mínimos sociais ficou conhecido como Estado de bem-estar-social que é inspirado na justiça, igualdade e liberdade baseadas em princípios socialistas que estavam ganhando fôlego em vários países pós Segunda Grande Guerra.

A riqueza que era produzida socialmente e acumulada de forma privada deveria ser redistribuída, com a intervenção do Estado, para que fosse possível a mínima garantia de sobrevivência daqueles que a geram, visto que as condições de vida dos trabalhadores não tinham como ser desconsideradas na formulação das políticas públicas.

O Estado de Bem-Estar-Social (*Welfare State*) redefiniu as relações entre sociedade civil e política, intervindo na economia e de acordo com Toledo (1997 apud LAURELL 1997), representou o abandono das concepções dominantes de que o equilíbrio pode ser conseguido de forma espontânea.

Com esse modelo de Estado foi possível legalizar a organização da classe operária e fez com que a sociedade deixasse de ser vista como um somatório de pessoas, mas como classes sociais, numa perspectiva de garantir a proteção social e o crescimento econômico.

Podem-se destacar três pontos fundamentais para entender o Estado social:

1) a redefinição das relações clássicas entre sociedade civil e política, a politização das relações civis por meio da intervenção do Estado na economia e das corporações na política econômica, e um processo de “civilização” das relações políticas [...]; 2) a legalização da classe operária e de suas organizações, institucionalizando uma parte do conflito inter-classes. A sociedade deixa de ser pensada como somatório de indivíduos e implicitamente reconhece-se conformada por classes sociais; as organizações, representantes de interesses setoriais (não simplesmente de cidadãos), além de serem legitimadas, podem participar de pactos e relações que transcendem a democracia parlamentar. [...] 3) em síntese, o Estado social é, em parte, investidor econômico, em parte regulador da economia e dos conflitos, mas também Estado benfeitor que procura conciliar crescimento econômico com legitimidade da ordem social. (TOLEDO, 1997 apud LAURELL, 1997, p. 75 - supressão nossa).

Um marco importante nesse período de desenvolvimento do *Welfare State* foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que elevou esta proteção social a níveis internacionais ao garantir a indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos sob a ótica de que a garantia dos direitos civis e políticos é condição para o respeito aos direitos sociais, econômicos e culturais.

Na década de 1960 esse Estado de Bem-Estar-Social começa a declinar por conta da crise de acumulação do capital que se intensifica uma vez que o Estado passou a garantir alguns direitos sociais e alocou recursos para a garantia do bem-estar da população através das políticas públicas implementadas e deixou de servir somente a lógica do Capital.

Outro fator importante para explicar o declínio desse modelo de Estado foi a crise política que começa a preconizar um Estado com políticas de cunho liberal, onde as políticas de assistência social, saúde, dentre outras, não estariam mais condicionadas a um Estado de bem-estar-social mas sob a ótica do Estado mínimo que favorece a liberdade na economia.

A exigência da intervenção do Estado para a diminuição das desigualdades sociais se faz através da luta pela implementação de direitos sociais que são essenciais para garantir condições de sobrevivência e reprodução social, no entanto esses direitos se realizam em longo prazo e são constantemente ameaçados, principalmente pelo fato de que a visão liberal/neoliberal prevê uma intervenção mínima do Estado.

O pensamento neoliberal sustenta que os gastos sociais excessivos com o trabalho são os causadores dos desequilíbrios fiscais, portanto, a redução desses gastos permite investimentos em áreas que vão contribuir com a geração de empregos. A proposta é um Estado restrito para o social, devendo o próprio mercado, através da sociedade civil, se organizar para atender as demandas dos que estão impossibilitados de trabalhar. Os Estados, seguindo a lógica do mercado, privatizam empresas estatais que prestam serviços públicos essenciais e possibilita abertura para investimentos privados nesses setores, o que implica na desestruturação do modelo de proteção social vigente. (CUNHA, 2015, p. 08).

Esse modelo de Estado permitiu muitos avanços sociais e certo grau de crescimento econômico, porém já no final dos anos 1960 começa a se projetar uma crise capitalista e esse modelo não consegue se sustentar.

O fundamento da crise do capitalismo reside em duas vertentes significativas, especialmente no final da década de 1970: a tendência de queda da taxa de lucros nas economias capitalistas e à acumulação financeira, em que o capital, em sua forma de capital fictício, segundo Chesnais (2016) passa a ocupar a liderança na dinâmica do capitalismo nesse período.

2.1.3 Neoliberalismo

O neoliberalismo surge no contexto do pós-guerra como uma reação teórica e política ao Welfare State e consolida-se teoricamente nos anos 1960 e 1970 quando passa a ser amplamente disseminado nas academias norte-americanas e suas ideias são propagadas em várias partes do mundo. Segundo Harvey (2012, p. 31 - supressão nossa) “[...] a teoria neoliberal obteve respeitabilidade acadêmica quando Hayek em 1974 e Friedman em 1976 ganharam o prêmio Nobel de economia [...]”.

Esse pensamento econômico começa a produzir impactos no mundo inteiro e a partir de 1970, potencialmente após a crise capitalista de 1973, começa a se inserir no cenário político, uma vez que até então essas ideias neoliberais estavam no âmbito acadêmico, e segundo Fiori (1997) estabelece sua hegemonia no campo político.

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados [...]. (HARVEY, 2012, p. 12 - supressão nossa).

A primeira experiência de neoliberalismo se dá no Chile, na década de 1970, após a tentativa de Salvador Allende de efetivar um governo socialista em vista de importantes reformas no sistema agrário, industrial e setores econômicos daquele país, o que fez com que houvesse uma polarização na sociedade entre direita e esquerda, resultando num golpe militar.

Segundo Harvey (2012) o regime militar que se instaurou no Chile e foi liderado pelo General Pinochet, não tinha um projeto econômico definido para conter a inflação, então, um grupo de economistas oriundos da Escola de Economia de Chicago, os *Chicago Boys*, foi convidado para a tarefa de reconstrução da economia chilena e conduziu uma política destinada a estabilizar o nível de preços, mas fora isso, eles inseriram reformas que buscaram dar ao mercado um papel maior na regulação da vida econômica do país.

Ainda de acordo com Harvey (2012) os *Chicago Boys* foram bastante influenciados pela linha de pensamento monetarista veiculada por Milton Friedman e foram responsáveis por tornar o Chile o primeiro país a seguir a doutrina neoliberal.

Alguns autores acrescentam que a primeira medida adotada pelos militares foi a anulação da reforma agrária de Allende, ao devolver as terras aos antigos proprietários, e reprimir agressivamente os movimentos sociais e os sindicatos, o que possibilitou a economia chilena a ter uma relativa estabilidade. Então, em 1975, impôs-se uma série de privatizações que retiraram uma significativa influência do Estado na economia.

Vale dizer que a primeira experiência de neoliberalização ocorreu no Chile depois do golpe de Pinochet no “pequeno 11 de setembro” [...]. O golpe contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende foi patrocinado por elites de negócios chilenas ameaçadas pela tendência de Allende para o socialismo. Foi apoiado por corporações dos Estados Unidos, pela CIA e pelo secretário de Estado Henry Kissinger. Reprimiu com violência todos os movimentos sociais e organizações de esquerda e desmontou todas as formas de organização popular (como os centros comunitários dos bairros mais pobres). O mercado de trabalho foi “liberado” de restrições regulatórias ou institucionais (o poder sindical, por exemplo). (HARVEY, 2012, p. 17 - supressão nossa)

Harvey (2012) e alguns outros autores destacam como de extrema importância para a disseminação do neoliberalismo a ascensão ao poder de nomes importantes como Margaret Thatcher, na Inglaterra, em 1979, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América, em 1980, que apresentando características conservadoras de governo, adaptaram e colocaram em prática as ideias neoliberais.

Neste momento, e no governo evidentemente, as teorias perderam muito da sua dimensão formalizada e acadêmica. Elas foram retraduzidas para o plano prático e se transformaram, primeiro, nas políticas públicas pioneiramente experimentadas pela Sr.^a Thatcher na Inglaterra, organizadas em torno do tripé básico da “desregulação”, da “privatização” e da “abertura comercial”. Mas, logo depois, estas mesmas ideias foram consagradas por várias organizações multilaterais que se transformaram, na prática, no núcleo duro de formulação do pensamento e das políticas neoliberais voltadas para o “ajustamento econômico” da periferia capitalista e também, é óbvio, da América Latina. Políticas que passaram a fazer parte indissociável das recomendações e das condicionantes do FMI, do BIRD, etc. (FIORI, 1997, p. 217).

É importante salientar que ao mesmo tempo em que o pensamento neoliberal ganhava destaque em vários países, havia nesse mesmo período o que vários autores denominavam de “Guerra Fria”, que era a disputa de hegemonia entre os Estados Unidos da América que seguia o modelo econômico capitalista; e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que seguia o regime econômico comunista. Estes países estavam travando uma batalha pela hegemonia mundial que envolvia entre seus principais fatores a economia, a estratégia militar e o desenvolvimento tecnológico.

A competição entre territórios (Estados, regiões ou cidades) com respeito a quem tem o melhor modelo econômico ou clima de negócios mais favorável era relativamente insignificante nos anos de 1950 e 1960. Esse tipo de competição veio a existir no sistema de relações comerciais mais fluidos e abertos instaurados depois de 1970. O progresso geral da neoliberalização viu-se, por conseguinte cada vez mais impelido *por* mecanismos de desenvolvimento geográfico desigual. Estados ou regiões bem-sucedidos pressionam todos a seguir seu exemplo [...]. (HARVEY, 2012, p. 97).

Durante a década de 1980 diversos autores destacam que o regime comunista implantado na URSS e em outros países europeus, começa a entrar em colapso, principalmente pela ausência de recursos para investimento em tecnologia e armamento bélico e a insatisfação popular com a escassez de alimentos.

O marco principal do fracasso do regime comunista se deu no início da década de 1990 com a “queda do Muro de Berlim” e assim o regime capitalista e a teoria neoliberal apresentam uma vitória de proporções mundiais.

O pensamento neoliberal afirmava que as reformas estatais trariam o desenvolvimento de volta desde que se apresentasse como um Estado mínimo e o controle da economia ficasse ao encargo do mercado.

A disseminação do neoliberalismo no campo político começa a se destacar mundialmente como uma saída para as crises do sistema capitalista em face do crescimento do desemprego, do aumento da inflação e da recessão.

Nesse sentido, o neoliberalismo determinava como necessário um rol de privatizações, liberalização do mercado, desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho, uma vez que o Estado deve estar limitado à garantia da propriedade e dos contratos e se abster de intervir no plano econômico e incentivar a solidariedade para o cuidado com a parte social.

O Estado neoliberal apresenta como prioridade as privatizações, um processo intensificado de desmonte dos direitos trabalhistas com a flexibilização das relações entre

capital e trabalho, abertura ao capital externo e reestruturação das políticas sociais principalmente através de reformas.

Na tentativa de garantir minimamente os direitos sociais e trabalhistas já conquistados, os sindicatos “lutavam para assegurar o mais elementar e defensivo dos direitos da classe trabalhadora, sem os quais sua sobrevivência estaria ameaçada: o direito ao trabalho, ao emprego.” (ANTUNES, 2013, p. 148).

No final da década de 1980 através da luta de diversos movimentos sociais, sindicais, partidários, dentre outros; alguns países da América Latina, incluindo o Brasil retornam ao regime democrático de governo e começam a implementar reformas estruturais em sua economia de acordo com o encaminhamento neoliberal, aumentando as relações comerciais com os Estados Unidos e com a Europa.

[...] É o momento em que as idéias neoliberais atingem os últimos redutos de resistência, mas é também o momento em que elas se transformam numa espécie de utopia quase religiosa. É neste mesmo momento também, no final dos anos 80, que, com exceção pioneira do Chile, toda a América Latina e o Brasil, em particular, chegam afinal às praias do neoliberalismo. Por que caminhos chegam os brasileiros e os latino-americanos? Eu diria que por dois caminhos: um econômico e outro político. O caminho econômico foi basicamente o da renegociação das dívidas externas latino-americanas. Fez parte da própria renegociação a aceitação das condicionantes e das políticas e reformas econômicas de corte liberal. Simultaneamente, assistimos, no plano público propriamente dito, a uma adesão crescente, vertiginosa, talvez porque tardia, no plano ideológico ou no plano pragmático, por parte das elites econômicas e políticas latino-americanas, ao novo ideário liberal. Isto, independentemente de quais fossem os passados partidários, ideológicos ou teóricos dos novos dirigentes dos países deste continente (FIORI, 1997, p. 217-218).

A partir dos anos 1990 os países considerados periféricos começam a realizar mudanças (ou reformas, para alguns autores) de acordo com o pensamento neoliberal, sendo que muitos desses países aderiram a lógica neoliberal por conta da imensa dívida externa que possuíam, como é exemplo o Brasil, e essas mudanças agravaram a situação social destes países.

Com a reforma do Estado, as atividades exclusivas devem permanecer dentro do próprio Estado, a partir das secretarias e agências, apresentando uma administração pública gerencial e não mais promotora de bens e serviços. Estas reformas estenderam seus efeitos até os dias atuais em um longo processo de destruição dos serviços públicos

2.2 Algumas considerações sobre o Estado Brasileiro

O Estado desempenha na economia brasileira papel de grande relevância por ser o Brasil um país de desenvolvimento industrial atrasado. Visto que até o início do século XX a economia se baseava na produção agrícola para exportação e consumo interno.

O processo de formação do modo capitalista de produção no Brasil difere dos outros países por conta de características intrínsecas a este país como, por exemplo, o fato de que a escravidão no Brasil perdurou até final do século XIX enquanto, nesse mesmo período, vários países já se encontravam com a industrialização avançada como é o caso da França e Inglaterra. Outro aspecto a ser destacado é a tardia transição de império a república o que fez perdurar a centralidade da cultura agrícola até as primeiras décadas do século XX baseando então, a economia, na agroexportação.

Segundo Aragão (2013, p. 36-37),

A construção do mercado de trabalho no Brasil é datada entre 1850 a 1888, quando o Estado, estimulado pelas forças econômicas internacionais aprovou um conjunto de legislações voltadas para a desescravização e para a criação “forçada” de uma mão de obra disponível direta ou indiretamente para o capital.

O Brasil ao emergir como país capitalista não rompeu com os padrões tradicionais de organização da sociedade e do Estado, uma vez que a burguesia sempre se manteve aliada às velhas classes dominantes e jamais se comprometeu em gerar um padrão de desenvolvimento que pudesse assegurar a sustentabilidade econômica e também sociopolítica.

Na medida em que o Brasil era um país periférico, agrícola e inteiramente subdesenvolvido, sua estrutura social era muito simples antes de 30. A Declaração de Independência não transformou o Brasil em uma nação verdadeiramente independente. [...] Sociedade semi-colonial e de características quase feudais, com uma economia baseada na cultura da terra, a qual estava nas mãos de um pequeno grupo de proprietários, o Brasil era dominado por uma reduzida e poderosa oligarquia. [...] E essa oligarquia dominava não só econômica, mas também politicamente o país de forma total e tranquila, dada a inexistência, no resto da população, de grupos sociais com um mínimo de consciência e força política para a ela se opor. (PEREIRA, 1985, p. 73-74 - supressão nossa).

Por conta da particularidade do desenvolvimento tardio do Estado brasileiro, este não apresenta um modelo de Estado que possa ser classificado dentro dos modelos apresentados no item anterior, visto que o modelo de economia agroexportadora perdurou até as primeiras décadas do século XX enquanto que a maioria dos países já se encontrava com a economia de industrialização desde o século XVIII.

A formação da população trabalhadora no Brasil se dá com a mão-de-obra dos escravos e principalmente com os trabalhadores estrangeiros que imigraram para o Brasil nas décadas finais do século XIX e iniciais do século XX por conta das crises de desemprego massivo na Europa e da necessidade de trabalhadores qualificados para o setor cafeeiro e industrial.

Somente no início do século XX é que ocorre o processo de industrialização brasileiro e assim foi possível implementar o modo de produção capitalista e o modelo de Estado começou a se desenvolver com algumas características liberais já que intencionava fortalecer o sistema de mercado. No entanto, o Estado foi pressionado pelos trabalhadores, principalmente pelo fato de que muitos deles eram europeus que já tinham sido trabalhadores fabris em seu país, para o provimento de políticas sociais.

Muitas mudanças ocorreram nesse período histórico como a urbanização com o desenvolvimento das cidades, principalmente daquelas que ficavam próximas ao circuito cafeeiro, como é o caso da cidade de São Paulo, que por conta disso foi uma das primeiras a instituir o setor industrial, principalmente para os ramos de consumo interno (vestuário, alimentação e outras).

De acordo ainda com Aragão (2013) a precariedade do trabalho e das condições de vida do proletariado brasileiro desencadeou a organização desses trabalhadores em prol de proteção social e direitos de cidadania, destacando que:

Compreender esse processo de consolidação do capitalismo no Brasil e as funções assumidas pelo Estado é fundamental para que se analise a conformação do mercado de trabalho, a consolidação do trabalho assalariado, o poder de pressão e correlação de forças da classe trabalhadora mediante a questão social e, consequentemente, a implantação da proteção social brasileira. (ARAGÃO, 2013, p. 50).

Necessário se faz para entender o processo de lutas sociais no Brasil em busca de cidadania e garantia de direitos, à luz do percurso histórico feito por Marshall (1967) sobre o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra em que ele apresenta a divisão da cidadania em três elementos: civil, político e social, tal como abordado anteriormente.

Diante dessa discussão dos elementos constituintes da cidadania, encontra-se em Santos (1979, p. 75) que o conceito de cidadania estava enraizado num sistema de estratificação ocupacional normatizado legalmente.

[...] A cidadania está embutida na profissão e os direitos dos cidadãos restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. A

implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei.

O Estado brasileiro passa a implementar políticas sociais, no início do século XX, por conta da correlação de forças entre as classes que compõe a sociedade civil no intuito de deter a capacidade de mobilização e organização da classe trabalhadora que busca um outro projeto societário para substituição ao sistema capitalista.

O Brasil sempre procurou conciliar a necessidade de modernização, principalmente do seu sistema de produção, com a manutenção do poder de sua aristocracia, ao que ficou conhecido por modernização conservadora, pois que ao visar a mudança para o sistema capitalista ainda manteve no poder a velha aristocracia agroexportadora que detinha o poderio econômico e com a qual o Estado estava fortemente comprometido (BEHRING, 2008).

Uma das características mais marcantes do Estado brasileiro a partir dos anos 1930 é o seu papel interventivo e regulador da economia — e, especialmente, de alavanca da construção da industrialização —, bem como a sua consolidação enquanto núcleo organizador da sociedade. Para isto, contribuiu decisivamente a crise internacional aberta com a crise mundial de 1929, que nos compeliu a um extenso processo de industrialização por substituição de importações, embora seja verdade que somente depois dos anos 50 é que a indústria se consolidou efetivamente como o eixo dinâmico da economia brasileira (FIORI, p, 126, 1995).

Dentro de um contexto histórico, a década de 1930 representou um momento de extrema importância na economia brasileira, pois foi um momento de importantes transformações socioeconômicas, sob forte pressão dos trabalhadores organizados, que resultou na estruturação das bases para a industrialização e na investidura em políticas sociais por parte do Estado.

Destaca-se, de acordo com os escritos de alguns autores e entre estes, Bresser Pereira (1985) que com a crise da economia mundial de 1929, que foi também refletida no Brasil, o modelo de economia agroexportador sofre dificuldades em manter-se estável e surge a necessidade de implantação de um novo padrão de acumulação baseado na produção industrial, comandado pelo setor privado nacional, mas já surgindo empresas estatais importantes para o desenvolvimento brasileiro, onde pese que a administração pública comece a conduzir de forma eficiente os negócios públicos.

O Governo que se instaurou a partir de 30 se identificava com os ideais da renovação política e da economia brasileira. Enfrentou desde logo a oposição feroz

da aristocracia e das classes médias tradicionais brasileiras, vendo-se assim obrigado [...] a buscar apoio nas classes novas que emergiam, no proletariado urbano, a que atendeu com uma extensa legislação trabalhista, na nova classe média, à qual continuou a beneficiar com empregos públicos, e na classe emergente dos empresários industriais. Em relação a esta, o novo Governo adotou logo uma política nitidamente industrializante [...]. (BRESSER PEREIRA, 1985, p. 31 - supressão nossa).

A partir dos anos 1950 ocorre uma expansão econômica significativa, liderada, principalmente, pelo setor de bens de produção e de bens de consumo duráveis. O setor produtivo emergiu através de diretrizes traçadas pelo Plano de Metas⁶, possibilitando grandes projetos na área de infraestrutura e de insumos básicos, favorecendo a instalação de multinacionais no país, o que contribuiu para o aumento da sua dependência ao capitalismo mundial.

Nesse período pós-guerra muitos países estavam vivenciando o Estado de Bem-Estar-Social, como por exemplo, o modelo de Keynes nos EUA. Mas diversos autores a exemplo de Werneck Viana (1998) sustentam a tese, baseados em seus estudos e nas características do Estado de Bem-Estar-Social, que esse modelo de Estado não foi desenvolvido no Brasil por conta das peculiaridades da dependência econômica externa nesse período.

No período entre os anos de 1950 e 1960, houve um grande avanço do setor estatal em que as empresas apresentaram comportamento adequado ao direcionamento capitalista, com a expansão dos seus investimentos no setor elétrico e de petróleo, importantes para o desenvolvimento industrial que se instalava no país.

É salientado por Bresser Pereira (1985) que o governo de Juscelino Kubitschek, que se iniciou em 1956 foi, pela primeira vez na história brasileira, um efetivo instrumento de desenvolvimento industrial.

No período que se inicia, em 1964, ocorre a deflagração da ditadura militar no Brasil, que ainda segundo Bresser Pereira (1985) foi decorrente de diversos fatores que se destacavam como a luta ideológica entre o conservadorismo e o reformismo, o aumento da força política da esquerda, a consolidação do desenvolvimento industrial, dentre outros, que desencadeou num radicalismo tanto de esquerda quanto de direita e essa radicalização aumentou a insegurança política e o resultado foi a tomada do poder pelos militares, com apoio da direita.

⁶ O Plano de Metas foi um programa de governo, durante o mandato do presidente Juscelino Kubitschek, que se baseava na industrialização e modernização do Estado brasileiro e contou com investimento de recursos financeiros externos através de organismos como FMI e BIRD.

A partir de então vários planos econômicos começaram a ser implantados com o intuito de crescimento da economia, combate a inflação e aceleração do parque industrial brasileiro, como foi o caso do Plano de Ação Econômica do Governo de 1964, durante o governo do General Castelo Branco.

Nos primeiros anos da década de 1970, cresce consideravelmente o número de estatais no Brasil, fornecendo serviços importantes à população além de atuarem em áreas de atividade-meio e associadas a capitais privado e estrangeiros proporcionando concreticidade a economia do país, ao mesmo tempo em que, aprofundava a abertura ao capital estrangeiro.

O período de crescimento da economia, durante a ditadura militar, ficou conhecido através do termo utilizado por vários historiadores como “milagre econômico”, visto ter sido um período de investimento na industrialização em setores importantes como siderurgia, petróleo, elétrico, dentre outros. Crescimento esse que foi bancado por empréstimos estrangeiros.

É importante destacar que, segundo Bresser Pereira (1985) durante o período de governo ditatorial vários Atos Institucionais foram publicados no sentido de dar garantia a governabilidade dos generais, muitos desses atos forçavam o fechamento do Congresso, cassaram direitos políticos e civis de vários políticos e pessoas contrárias ao regime e até a formulação de uma nova Constituição Federal que legalizava as ações do governo.

Alguns planos de desenvolvimento foram elaborados pelos governos federais ditatoriais, no entanto apresentaram cortes de gastos públicos principalmente nos setores econômicos que influenciaram a crise do Estado brasileiro que se seguiu. Uma nova política de reestruturação capitalista começa a ser implementada com a venda de rentáveis empresas estatais ao capital estrangeiro.

Embora a economia tenha crescido consideravelmente, não houve distribuição de renda e, portanto, aumentou ainda mais as desigualdades sociais no país com o aumento da concentração de renda nas mãos dos mais ricos, bem como aumento da dívida externa.

Destaca-se que o período que se estendeu do final da década de 1970 até fins dos anos 1980 foi marcado pela emergência de grupos organizados que reivindicavam melhores condições de educação, saúde, moradia, urbanização. Mulheres, índios, negros, homossexuais lançaram-se em lutas que visavam ao fortalecimento de suas próprias identidades, a favor dos direitos humanos, preservação do meio ambiente, lutas estas combinadas com o surgimento de um movimento sindical autônomo e combativo e de partidos políticos com base social.

Sinalizavam para o fortalecimento da sociedade civil brasileira e redemocratização do país com o fim da ditadura militar.

O processo de redemocratização do Brasil começa a ganhar força já no final de década de 1970 quando os atores, mencionados anteriormente, se comprometem a lutar pela democracia e um marco importante foi o movimento das “Diretas Já” que exigia eleições diretas para a representatividade política no Brasil.

Com a extinção do Ato Institucional nº 5 (AI-5), em 31 de dezembro de 1978, o país dava um grande passo no sentido da redemocratização. Esse passo fora uma clara conquista da sociedade civil e dentro desta particularmente da classe dominante, a burguesia, que desde o pacote de abril de 1977 abandonara finalmente a postura autoritária e optara pela redemocratização do país. Enquanto os demais setores da sociedade, os intelectuais de esquerda, os trabalhadores, os estudantes, a Igreja, a classe média assalariada, a pequena burguesia de profissionais liberais vinha há muito exigindo a redemocratização, a posição da burguesia a favor do restabelecimento do estado de direito era um fato novo e decisivo, que iria transformar-se na causa fundamental da redemocratização. (PEREIRA, 1985, p. 31).

O Brasil a partir do final da década de 1980, já tendo iniciado o processo democrático e realizado sua primeira eleição para presidente em 1985, mesmo que de forma indireta, através de colégio eleitoral, passa a aplicar mudanças de cunho neoliberal para solucionar problemas internos.

A ideologia neoliberal é a principal controladora das relações comerciais e econômicas que se estabelecem entre os países no contexto da globalização e economia de mercado, tendo como um dos princípios básicos a restrição da influência do Estado na economia.

O governo a aplicar primeiro as medidas neoliberais foi o de Fernando Collor de Melo (1990-1992) que propagou a ideia de um país em crise e que, portanto, seria necessário criar estratégias para diminuir o papel intervencionista do Estado. No entanto as medidas adotadas não solucionaram os problemas enfrentados no cenário econômico brasileiro e sim causaram um maior endividamento externo e de acordo com Fiori (1997) estes fatores possibilitaram a consolidação e expansão das reformas neoliberais recomendadas pelo Consenso de Washington⁷.

Há um consenso entre os autores que foi a partir do governo Collor que o Estado Brasileiro se caracteriza como neoliberal por apresentar as características intrínsecas a este modelo de Estado.

⁷ Reunião de setores econômicos na capital dos Estados Unidos que definiram a política neoliberal a ser aplicada nos países da América Latina.

É importante destacar que, em 1994, o governo brasileiro lança o Plano Real⁸ que seguia as linhas gerais da política neoliberal, tendo sido concebido para combater a inflação e resolver os problemas da desigualdade e da distribuição de renda no Brasil, tendo sido inicialmente um plano bem sucedido e seu mentor, Fernando Henrique Cardoso que era ministro da Fazenda, conseguiu se eleger presidente da República.

Foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que essa política econômica, fundamentada no pensamento neoliberal, foi intensificada e como consequência apresentou altas taxas de desemprego, confisco dos direitos conquistados pelos trabalhadores e escassez de políticas sociais.

No período do governo de FHC (1995-2002) houve a priorização da política de estabilização econômica em detrimento da política social e ocorreram vários cortes orçamentários nas áreas de previdência, saúde, educação, dentre outras; e como consequência houve o aumento do desemprego e da miséria absoluta, onde nem condições de obtenção dos recursos fundamentais para a sobrevivência eram possíveis, despontando como uma nova crise do capital.

Esses efeitos da crise possibilitaram um novo discurso em torno de reformas e serviram de inspiração para o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, conduzido por Bresser Pereira.

Para entender as reformas, primeiro há que separar o seu núcleo econômico e depois distinguir e hierarquizar ali o que foi realmente decisivo: a desregulamentação dos mercados financeiros e a abertura comercial e bancária das economias. (FIORI, 1997, p. 72).

Encontramos em Netto e Braz (2006) que o termo reforma nesse contexto neoliberal não traz mudanças para a ampliação de direitos, mas sim com o objetivo de suprimir ou reduzir direitos e garantias sociais. E, para Behring (2008) trata-se de uma contrarreforma do Estado, pois o pensamento neoliberal direciona política e economicamente a atuação do Estado e precariza as políticas públicas.

Nesse sentido, Soares (2008) analisa que o ajuste neoliberal faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais, ultrapassando a natureza econômica.

⁸ Plano Real foi um programa brasileiro com o objetivo de estabilização e reformas econômicas, iniciado em 27 de fevereiro de 1994 com a publicação da medida provisória número 434 que se alterou através das MP 457, MP 482 e se transformou na lei nº 8880 de maio de 1994 que dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, institui a Unidade Real de Valor (URV) e dá outras providências. (BRASIL, 1994)

Para Behring (2008) o intenso processo de privatização e de reformas constitucionais do Governo de Fernando Henrique, que reconfiguraram o Estado brasileiro, reforçaram a ideologia neoliberal que estava sendo implementada, principalmente porque essas reformas estavam voltadas para a reestruturação do mercado.

A reforma de Estado apresentada no governo FHC tinha como justificativa que a crise que estava sendo vivenciada no país (hiperinflação, desemprego massivo, dentre outros), era devido ao fato de se ter um Estado protetivo e por isso as mudanças estruturais eram urgentes.

Essa reforma do Estado, segundo Behring (2008) contemplou a reforma do aparelho do Estado para aumentar sua eficiência, a reforma tributária através de ajuste fiscal, reformas econômicas orientadas para o mercado com a abertura comercial ao capital estrangeiro e várias privatizações; e reforma da Previdência Social.

Cabe destacar que a reforma ou contrarreforma da Previdência, segundo a autora anteriormente mencionada, foi colocada como prioridade no plano das reformas desse governo.

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado proposto por Bresser Pereira, a solução para a crise seria a adoção de Estado mínimo como condição necessária para a reconstrução de um modelo de Estado garantidor da manutenção e ampliação da propriedade privada; dos contratos internacionais; e da promoção da competitividade do país em nível mundial.

O Brasil durante as décadas de 1990 e 2000 passou a aceitar imposições do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, como condição de participação no processo econômico global e recebimento de investimentos de capital, cumprindo medidas de estabilização da moeda, realizando reformas administrativas e previdenciárias, intensificando as privatizações e flexibilizando as relações de trabalho.

2.3 Previdência Social no Brasil: um componente da Proteção Social

As modificações ocorridas na Previdência Social no Brasil serão abordadas através de um breve resgate histórico para possibilitar ao leitor a percepção das implicações da contrarreforma da Previdência.

O sistema de proteção social no Brasil se desenvolve vinculado ao trabalho assalariado, visto que o Estado passa a regular as contradições entre as demandas da nova burguesia urbano-industrial e as demandas para a reprodução social da classe trabalhadora,

adotando as primeiras medidas de proteção no final do século XIX e início do século XX.

Necessário se faz destacar que o contexto sócio histórico vivenciado nesse momento é o de mudança no setor econômico, visto que a economia brasileira ainda no final do século XIX e mesmo com a expansão do sistema capitalista nos Estados Unidos da América (EUA) e em diversos países europeus permanecia sendo em regime escravista baseada no modo de produção agroexportador, sob o regime político monárquico, o que dificultava o desenvolvimento industrial que é uma das bases para o modo de produção capitalista.

Somente com o final do regime escravista brasileiro, em 1888, e a mudança do regime monárquico para republicano, em 1889, começam o desenvolvimento das cidades e das primeiras indústrias, primeiramente aquelas voltadas para os bens de consumo (têxtil, cafeeira, elétrica, e outras) e com isso surge a necessidade de mão-de-obra para o trabalho fabril, ampliando-se significativamente a classe trabalhadora, inclusive com a chegada de trabalhadores europeus que já conheciam o trabalho industrial e vinham ao Brasil em busca de melhoria de vida.

Num país com um recente passado escravocrata, falar em sociedade civil era tarefa difícil. No começo do século XX, o Brasil ainda não estava plenamente no mundo moderno; as relações sociais eram movidas num patrimonialismo que tornava o Estado um apêndice dos senhores rurais. A classe trabalhadora, cuja expressão maior foi conseguida com a implantação do mercado de trabalho assalariado, guardava suas peculiaridades num país que, para a nova economia urbano-industrial, fazendo com que o preço dos salários continuassem baixos. (COSTA, 2006, p. 119).

Ressalta-se que é nesse contexto de profundas mudanças econômicas, sociais e políticas, de organização e mobilização da classe trabalhadora, que a proteção social brasileira tem seu marco histórico com a origem da política de previdência social brasileira.

Segundo Pinheiro (1999, p. 24) “além das Santas Casas e Sociedades Beneficentes, as diversas formas de montepios⁹ caracterizaram as primeiras manifestações de previdência social”.

A origem da política previdenciária brasileira se relaciona com a expansão do sistema capitalista influenciada pela correlação de forças entre os trabalhadores e a burguesia, principalmente por conta da luta dos trabalhadores por algum tipo de proteção e segurança no trabalho, a princípio por conta da constante ocorrência de acidentes e de amparo familiar em

⁹ Montepios são instituições em que, mediante o pagamento de cotas, cada membro adquire o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha. São essas as manifestações mais antigas de previdência social.

caso de morte.

O processo inicial da institucionalização da Previdência Social no Brasil acontece com o Decreto 3.724 de 1919 (BRASIL, 1919) que passou a responsabilizar os empregadores pelos acidentes ocorridos e a obrigar as empresas a cobrir o seguro de acidentes. No entanto, é com a instituição do regime de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), inicialmente para a categoria dos ferroviários, através da Lei 4.682 de 1923 (que ficou conhecida como Lei Eloy Chaves por ser de proposição deste deputado paulista), que se tem o marco fundamental da criação da Previdência Social Brasileira.

[...] Tipicamente, ela se destinava à criação de um fundo, mediante a contribuição dos empregadores, dos empregados e do Estado (este através de recursos adicionais de tributação e, portanto, mediante recursos extraídos do público), com o objetivo de garantir parte do fluxo da renda normalmente auferida pelo empregado, no momento em que ele se desligasse da produção – por velhice, invalidez ou por tempo de serviço-, ou a seus dependentes em caso de morte, além de assistência médica. Instaurava-se o esquema clássico, onde o empregado abre mão de parte de sua renda no presente, enquanto ainda participa do processo de acumulação, a fim de obter parte dela, no futuro, quando dele já estiver ausente. A rigor, tratava-se, ainda, de um contrato, mediante o qual a empresa e seus empregados comprometiam-se a sustentar o empregado atual, no futuro, em troca de parcela da renda deste, no presente [...]. (SANTOS, 1979, p. 24 - supressão nossa).

Nesse momento histórico em que a lei foi sancionada, a sociedade brasileira se caracterizava pela economia agroexportadora, mas já existia o cerne da industrialização e a intenção foi a de amenizar os conflitos e reprimir os movimentos dos trabalhadores que começavam a se organizar principalmente com a influência dos primeiros imigrantes que chegavam ao país e detinham maior capacidade política e organizativa.

As Caixas de Aposentadoria e Pensões passaram a ser organizadas privadamente através de grupos específicos de trabalhadores de acordo com o ramo de trabalho, iniciando com os ferroviários, que passaram, juntamente com sua família a ter direito à assistência médica, ao fornecimento de medicamentos, aposentadorias por tempo de serviço, velhice e invalidez, a pensões para os dependentes dos empregados e ao auxílio-funeral.

Em 1926, através da Lei nº 5.109, estende-se estas medidas aos marítimos e portuários e entre 1928 e 1932, outros segmentos de trabalhadores foram incorporados. Uma inovação que a lei Eloy Chaves traz é a estabilidade no emprego para os trabalhadores que estavam há mais de 10 anos na mesma empresa.

As Caixas eram organizadas pelas empresas, estruturadas como organizações privadas e financiadas pelos empregados, patronato e pela contribuição dos usuários da rede ferroviária através de impostos. Segundo Faleiros (2000) este sistema previdenciário baseado na Caixa

por empresa passou a ser, durante alguns anos, o modelo utilizado em outros setores da economia.

A partir de 1930, período caracterizado como Estado Novo ou Era Vargas, a economia no Brasil começa a se expandir deixando de ser exclusivamente agroexportadora e se tornando também urbano-industrial, o que traz novos questionamentos e tensionamentos entre o governo e movimento dos trabalhadores.

Criar no país as bases capitalistas para um modelo urbano-industrial foi uma tarefa empreendida pelo Estado Novo. O nacionalismo de Vargas tinha como ponto central a promoção do progresso econômico com o fortalecimento das bases nacionais, e a ação do Estado seria interventiva na criação de uma infraestrutura necessária para o crescimento econômico. (COSTA, 2006, p. 121).

Os primeiros trabalhadores a serem contemplados com ações de proteção social foram aqueles que faziam parte das áreas de transporte ferroviário, marítimo e dos portos e segundo Silva (2007) não se deu por acaso, posto que esses trabalhadores conseguiram firmar sua organização enquanto trabalhadores assalariados, mas, principalmente porque no período da criação das CAP's para essas categorias, as ferrovias e portos eram essenciais para o escoamento da produção agrícola para exportação.

O governo Vargas passou a tomar medidas para sustentação da sua governabilidade tais como, a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a consolidação da Previdência com a implantação de vários Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's). Estes organizados por ramos profissionais e com contribuições de empregadores, empregados e da União, tendo por finalidade primordial conceder benefícios de aposentadorias e pensões em detrimento da oferta de serviços médicos como era feito pelas CAP's.

Algumas categorias profissionais se destacavam nesse período e foram criados, segundo Pinheiro (1999, p. 25) alguns dos Institutos mais representativos que foram:

- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, (IAPM) – Decreto nº 22.872, de 29/06/1933;
- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes, (IAPC) – Decreto nº 24.273, de 22/05/1934;
- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários, (IAPB), Decreto nº 24.615 de 09/07/1934;
- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), Lei nº 367, de 31/12/1936;

-Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas, (IAPETEC) – Decreto-Lei nº 651 de 26/08/1938.

Esses Institutos foram criados no período do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945)¹⁰.

Ressalta-se, entretanto, que apesar da criação de diversos IAP's e da característica agroexportadora brasileira, os trabalhadores rurais e também os trabalhadores domésticos não foram inseridos e continuaram sem garantias de proteção social, visto que nesse período só eram considerados como trabalhadores aqueles que recebiam salários todos os meses, pois o financiamento das Caixas e IAP's contavam com contribuições mensais descontadas dos salários. O Estado não interferia na administração das Caixas, mas com a mudança destas para IAP's ele passou a contribuir com uma quota para o financiamento da previdência de seus servidores.

Foi nesse mesmo período de criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões que se implementou a legislação trabalhista através da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)¹¹ e são criadas as grandes Instituições Sociais brasileiras: Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942, o Serviço Social da Indústria (SESI), em 1946.

Segundo dados apresentados por Viera (1987), o governo Vargas teve um desempenho expressivo na área da educação e da saúde pública. A tarefa de modernizar a sociedade exigia a ampliação da ação do estado e criava uma nova relação entre direitos sociais e deveres do Estado. Não se constrói uma economia urbano-industrial sem melhorar a infraestrutura social e o nível escolar e sanitário da população. Viera (1987) ainda ressalta a importância da Previdência social, realizada por meio das Caixas de Aposentadoria e Pensões e dos Institutos de Pensões, como fortes instrumentos de assistência do governo, ao lado de outros órgãos vinculados diretamente a área social, tais como: Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), Legião Brasileira de Assistência (LBA), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC) , e Fundação da Casa Popular. (COSTA, 2006, p. 128-129).

O Governo Vargas tentava com essas medidas intermediar as correlações entre trabalhadores e burguesia, construindo um governo ao mesmo tempo repressor e populista. Isto é, ao mesmo tempo em que aconteciam avanços nas questões trabalhistas, fazia uso de medidas repressivas e autoritárias aos opositores. Como se enfatiza:

¹⁰ Getúlio Vargas governou o país em dois períodos sendo que permaneceu no seu primeiro mandato na Presidência da República por um período de quinze anos (1930 a 1945), tendo estabelecido um governo ditatorial, mas que por conta de várias medidas populares e ampliação de direitos trabalhistas, bem como de concessões feitas à burguesia contava com apoio popular. Voltou a ser eleito em 1950 e governou o país até seu suicídio em 1954.

¹¹ CLT – legislação trabalhista instituída através do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Criar no país as bases capitalistas para um modelo urbano-industrial foi uma tarefa empreendida pelo Estado Novo. O nacionalismo de Vargas tinha como ponto central a promoção do progresso econômico com o fortalecimento das bases nacionais, e a ação do Estado seria interventiva na criação de uma infraestrutura necessária para o crescimento econômico. (COSTA, 2006, p. 121).

A criação da LBA se dá num período de expansão da Previdência Social com o intuito de atender a população que não se encaixava no atendimento da Previdência, prestando assim Assistência Social como forma de amenizar as expressões da “questão social” daquela época, apesar da pobreza ser tratada como caso de polícia.

Em 1945, segundo Pinheiro (1999) houve o primeiro passo no sentido de unificar os vários institutos de previdência e previa também a assistência social com a criação do Instituto de Serviços Sociais Brasileiro (ISS) previsto no Decreto-lei 7.526, de 7 de maio de 1945, a Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil.

Art. 1º Os serviços de previdência e assistência social serão assegurados e ministrados pela União, com a cooperação dos Estados, Territórios, Distrito Federal e Municípios e de instituições públicas ou particulares, por intermédio de órgão com os poderes necessários para executar, orientar ou coordenar as atividades pertinentes aos mesmos serviços.

Art. 2º Constitui fim precípua da previdência social garantir a todos os brasileiros, e aos estrangeiros legalmente domiciliados no país, os meios indispensáveis de manutenção, quando não se achem em condições de angariá-las por motivo de idade avançada, invalidez temporária ou permanente, ou morte daqueles de quem dependiam economicamente [...]. (BRASIL, 1945, n. p.).

Ao enfocar a conjuntura, Costa (2006, p. 124) indica que:

A conjuntura que se segue no segundo pós guerra foi marcada pela ação dos Estados Unidos da América do Norte na busca de tornar-se hegemônico na construção econômica e política do mundo ocidental, dada a rivalidade com o bloco comunista soviético. Na condução das políticas econômicas, cresceu a influência do pensamento Keynesiano, que chegou a América Latina, via Cepal, na década de 1950.

Em agosto de 1960 é sancionada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) propondo a unificação dos IAP's, mas garantindo sua diversidade, igualando as regras e benefícios de todos os IAP's, no intuito de dar maior atenção aos trabalhadores que até então não eram segurados. Percebe-se essa preocupação no texto original da lei de 1960:

Art. 5º São obrigatoriamente segurados, ressalvado o disposto no art. 3º: I - os que trabalham, como empregados, no território nacional;
II - os brasileiros e estrangeiros domiciliados e contratados no Brasil para trabalharem como empregados nas sucursais ou agências de empresas nacionais no exterior;

III - os titulares de firma individual e diretores, sócios gerentes, sócios solidários, sócios quotistas, sócios de indústria, de qualquer empresa, cuja idade máxima seja no ato da inscrição de 50 (cinquenta) anos;

IV- os trabalhadores avulsos e os autônomos.

§ 1º São equiparados aos trabalhadores autônomos os empregados de representações estrangeiras e os dos organismos oficiais estrangeiros ou internacionais que funcionam no Brasil, salvo se obrigatoriamente sujeitos a regime próprio de previdência.

§ 2º As pessoas referidas no art. 3º que exerçam outro emprego ou atividade que as submetam ao regime desta lei, são obrigatoriamente seguradas, no que concerne aos referidos emprego ou atividade. (BRASIL, 1988, n.p.).

Nesse período a economia passava por várias alterações aprofundando a dependência por capital externo, principalmente por conta da expansão industrial do governo Kubitschek, houve confrontos entre empregados e empregadores devido ao arrocho salarial.

Juscelino Kubitschek colocou como objetivo do seu governo a industrialização e o desenvolvimento do país, como o Plano de Metas e a famosa promessa de desenvolver cinquenta anos em cinco. A pobreza era vista como precariedade do desenvolvimento. Assim apenas por intermédio do desenvolvimento econômico era possível construir um país moderno e acabar com a pobreza. (COSTA, 2006, p. 132).

Ainda nesse período, houve um avanço com relação aos direitos de proteção social dos trabalhadores do campo, com a organização destes e a intensificação de suas reivindicações, em 02 de março de 1963, é aprovada a Lei 4.214 (BRASIL, 1963) que criou o Estatuto do Trabalhador Rural e com ele a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), no entanto, essa proteção era básica se restringindo praticamente a assistência médica. Cabe ressaltar que ainda não se tem nenhuma proteção para os trabalhadores domésticos por conta da inexpressividade e desorganização trabalhista dessa categoria, nesse contexto.

Com a intenção de barrar o crescimento organizativo dos trabalhadores, tanto do campo quanto da cidade, que exigiam maior distribuição de renda e reformas de base, a burguesia nacional se alia com a burguesia internacional e patrocinam o golpe de estado que inicia a ditadura militar no Brasil. Temiam, segundo Faleiros (2000), a possibilidade de se repetir no Brasil a experiência cubana - Revolução de 1959.

A ditadura militar abriu o tempo de horror na sociedade brasileira. A classe trabalhadora foi alijada de seus direitos adquiridos, como o de greve, da autonomia sindical e do poder das negociações coletivas, da estabilidade no emprego, substituída pelo FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. A censura proibia qualquer manifestação contrária ao governo militar, com o fechamento do congresso

nacional e a perseguição aos intelectuais políticos e críticos do sistema. O Brasil mergulhou em anos de trevas e obscurantismo. (COSTA, 2006, p. 137).

Vivencia-se no Brasil um momento de governo ditatorial com limitações e restrições dos direitos civis, porém esses mesmos governos é que impulsionam um Estado de Bem-Estar com a implantação de políticas públicas universais para atender a população menos favorecida.

A criação do Instituto Nacional de Previdência Social, em 1966¹², unifica político-administrativamente, segundo Santos (1979) praticamente todos os IAP's e faz com que, em 1972, seus benefícios sejam estendidos às empregadas domésticas. E com a inclusão, em 1973, dos trabalhadores autônomos, abrange todos os trabalhadores urbanos que fossem regulados pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Com essa unificação dos institutos, o serviço de assistência médica é ampliado para todo o território nacional com a compra de serviços na rede privada de clínicas e hospitais através do INPS.

A uniformização e unificação da Previdência é parte integrante do projeto de modernização do país assumido pelos militares, que, ao mesmo tempo, que moderniza exclui os trabalhadores dos mecanismos de decisão. (CABRAL, 2000).

Diversas modificações na Previdência Social foram realizadas durante a ditadura militar com o objetivo de racionalizar a gestão do sistema, impondo controles mais rigorosos na concessão de benefícios, e visando também resolver os problemas relacionados à unificação administrativa, universalização e uniformização de benefícios e serviços.

No governo de Arthur da Costa e Silva (1967-1969) foi elaborado o Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED um dos marcos para a mudança do modelo econômico brasileiro, aberto para o capital estrangeiro, gerando a expansão da indústria de bens duráveis e o surgimento de um novo mercado consumidor.

A política econômica possibilitou a recuperação da economia através do crédito ao consumidor que, por sua vez, estimulava a produção e os lucros das empresas, como também as exportações consideradas como necessárias ao desenvolvimento econômico, configurando o chamado “Milagre Brasileiro”.

¹² Vivenciava-se o primeiro governo do regime militar que foi exercido pelo general Castelo Branco (1964-1967) que segundo Oliveira (1989, p.113) apontava como seu objetivo de governo: “recuperar a vida nacional e estabelecer a paz e o compromisso de que os trabalhadores teriam seus direitos respeitados, através de uma legislação social justa, ampla de benefícios sociais, com o intuito de controlar e desmobilizar as massas populares”.

[...] numa nova conjuntura, delineada em 1964, com o Estado militar, que marca a mudança do modelo econômico concorrencial para o monopolista. Aprofundou a abertura do capital estrangeiro propiciando novo processo tecnológico de produção, que determinou a expansão da indústria de bens duráveis de consumo e um novo mercado consumidor de alto nível. Esta situação desaguou no chamado “Milagre Brasileiro” de 1968 – 1973, quando a renda nacional chegou a crescer 9,5% e o PIB a uma taxa de 11,3%. Em contrapartida, este modelo econômico impôs contenção salarial das camadas subalternas, ao deslocar os salários para a categoria emergente – gerentes e técnicos, no sentido de fornecer ao consumo dos produtos de bens duráveis. (CARTAXO, 1996, p. 32 - supressão nossa).

Nesse mesmo momento de expansão econômica, uma das medidas repressoras de maior impacto foi estabelecida através do Ato Institucional nº 5, de 1968, que determinou o fechamento do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras municipais, como também a contenção às manifestações de liberdades individuais, partidárias e de grupos. No entanto os trabalhadores retomam as lutas por democracia, justiça e igualdade social, apesar dos atos de impedimentos.

Cabe destacar, que como medida compensatória o sistema previdenciário é expandido e, em 1971, a Previdência é estendida aos trabalhadores rurais – sob a colaboração do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que passou a emitir documentos necessários à obtenção do amparo previdenciário pelo trabalhador rural e do Fundo do Trabalhador Rural (FUNRURAL).

Em 1972, o sistema previdenciário incorpora os autônomos e os empregados domésticos, visando aumentar a receita da Previdência e, ainda nessa década, é instituído o amparo à velhice e aos inválidos e o salário maternidade como forma de conquistar a confiança da população e dar legitimidade governamental (CABRAL, 2000).

É importante destacar que o marco para o amparo social, se baseia na Lei 6.179, de dezembro de 1974 que “provê amparo previdenciário, pensões e assistência médica, aos maiores de setenta anos e inválidos que tenham contribuído pelo menos 12 meses, consecutivos ou não, em qualquer época, para o INPS [...]” (SANTOS, 1979, p.36, supressão nossa).

Com a inclusão das categorias de trabalhadores antes excluídas nota-se o avanço da universalização da Previdência Social e, em 1º de maio de 1974, pela Lei nº 6.036 (BRASIL, 1974), é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, com o desdobramento do Ministério do Trabalho e Previdência Social, separando a Previdência do Trabalho, com o objetivo de fortalecer a organização política e financeira da Previdência.

Art. 2º Os assuntos que constituem a área de competência do Ministério do Trabalho e Previdência Social especificados no artigo 39 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, são assim desdobrados:

Ministério do Trabalho

I - Trabalho; organização profissional e sindical; fiscalização.

II - Mercado de trabalho, política de emprego.

III - Política salarial.

IV - Política de imigração.

V - Colaboração com o Ministério Público junto à Justiça do Trabalho.

Ministério da Previdência e Assistência Social

I - Previdência.

II - Assistência Social. (BRASIL, 1974, n. p.).

Diante dessa mudança, as autarquias ligadas à previdência e à assistência social, além de outros setores, se unificaram, através da Lei nº 6.439 de 1977 (BRASIL, 1977) formando o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e as ações referentes a previdência ficaram à cargo do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e as ações referentes a saúde ficaram sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), sendo que essa mudança também criou o programa de amparo financeiro a idosos e inválidos.

Art. 4º - Integram o SINPAS as seguintes entidades:

I - Instituto Nacional de Previdência Social - INPS;

II - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS;

III - Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA;

IV - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor FUNABEM;

V - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV;

VI - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS.

§ 1º - Integra, também, o SINPAS, na condição de órgão autônomo da estrutura do MPAS, a Central de Medicamentos - CEME.

§ 2º - As entidades do SINPAS têm sede e foro no Distrito Federal, podendo, entretanto, manter provisoriamente sede e foro na cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, até que, a critério do Poder Executivo, possam ser transferidas para o Distrito Federal. (BRASIL, 1977, n. p.).

Em relação ao INPS ressalta-se a sua especificação no artigo 5º que diz:

Art. 5º - Ao INPS compete conceder e manter os benefícios e outras prestações em dinheiro, inclusive as atualmente a cargo do IPASE e do FUNRURAL, e os serviços não redistribuídos por força desta Lei a outra entidade, de acordo com os seguintes programas:

I - programas de previdência social urbana, abrangendo os benefícios e outras prestações em dinheiro e os serviços de assistência complementar, reeducativa e de readaptação profissional, inclusive os relativos a acidentes do trabalho, devidos aos trabalhadores urbanos e seus dependentes, e aos servidores públicos federais regidos pela legislação trabalhista, na forma da Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960) e legislação complementar e da Lei nº 6.367, de 19 de outubro de 1976;

II - programas de previdência social dos servidores do Estado, abrangendo os benefícios em dinheiro devidos aos dependentes dos funcionários públicos civis filiados ao IPASE, na forma de sua atual legislação;

III - programas de previdência social rural, abrangendo os benefícios EM DINHEIRO DO Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL, e os decorrentes de acidente do Trabalho, inclusive a assistência complementar, reeducativa e de readaptação profissional, devida aos trabalhadores rurais e seus dependentes, na forma da atual legislação do FUNRURAL (Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, e Lei Complementar nº 16, de 30 de outubro de 1973) e da Lei nº 6.195, de 19 de dezembro de 1974, e ainda os benefícios em dinheiro e os serviços de readaptação profissional devidos aos empregadores rurais e seus dependentes, na forma da Lei nº 6.260, de 6 de novembro de 1975;

IV - programa de amparo financeiro a idosos e inválidos, abrangendo as prestações em dinheiro devidas na forma da Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974. (BRASIL, 1977, n. p.).

Durante o período de governo militar no Brasil iniciou-se um crescimento econômico baseado na expansão da indústria de bens duráveis, inovação tecnológica, estímulo ao crédito e principalmente abertura ao capital estrangeiro com vários empréstimos feitos junto ao Fundo Monetário Internacional.

Este período, por conta do desenvolvimento econômico, apesar das contradições sociais com concentração de renda, inflação, crescente dívida externa e desemprego daqueles considerados não qualificados foi chamado por vários autores de “Milagre Brasileiro”, o que representou:

[...] uma nova conjuntura, delineada em 1964, com o Estado militar, que marca a mudança do modelo econômico concorrencial para o monopolista. Aprofundou a abertura do capital estrangeiro propiciando novo processo tecnológico de produção, que determinou a expansão da indústria de bens duráveis de consumo e um novo mercado consumidor de alto nível. Essa situação desaguou no chamado “Milagre Brasileiro” de 1968-1973, quando a renda nacional chegou a crescer 9,5% e o PIB a uma taxa de 11,3%. Em contrapartida, este modelo econômico impôs contenção salarial das camadas subalternas, ao deslocar os salários para a categoria emergente – gerente e técnicos, no sentido de fornecer ao consumo dos produtos de bens duráveis. (CARTAXO, 1996, p. 32 - supressão nossa).

Ao final desse período de crescimento econômico, o Brasil inicia um período de recessão com o aumento significativo da inflação e da pobreza, além do massivo desemprego, o que começou a gerar novas organizações de trabalhadores, principalmente com reorganização sindical e Mota (1995, p. 104 - supressão nossa) afirma que:

[...] a década de 80 representou uma derrota para os trabalhadores no campo econômico, mas certamente, o mesmo não ocorreu no campo da ação organizadora das classes subalternas. Os trabalhadores ampliaram, significativamente, sua organização com a formação do novo sindicalismo político, com a criação da CUT, com a construção do Partido dos Trabalhadores e com amplo leque de movimentos reivindicativos.

A falência do “milagre brasileiro” neste período propicia o aumento da pressão popular para o restabelecimento das liberdades democráticas. Sendo que o processo de transição para o regime democrático começa a ocorrer no governo de João Batista Figueiredo (1979 -1985) e destaca-se, nesse plano de abertura, a Lei de Anistia¹³, a Lei de Reforma Partidária de 1979 e as eleições de 1982, para os governos estaduais.

Ainda no governo de João Batista Figueiredo, surge a crise financeira da Previdência, resultado do aumento da demanda deste serviço como também da redução de suas receitas, à medida que foram ocorrendo a queda dos salários e o aumento do desemprego. Houve o aumento da sonegação de impostos por parte dos empregadores e a União reduziu ainda mais a sua participação, referente à contribuição previdenciária.

É importante destacar que o financiamento público do setor privado de saúde, adotado como modelo previdenciário de saúde desde 1966, foi responsável pelo excessivo repasse financeiro da Previdência para esse setor, contudo sem ter melhorado e elevado o padrão de serviços de saúde a população.

Para o enfrentamento da crise financeira da Previdência, foram formuladas várias medidas, como o aumento da contribuição da União, passar o INAMPS para o Ministério da Saúde, imposto sobre as exportações, estabelecimento de um adicional ao imposto de renda para as faixas de contribuição mais elevadas, extensão de contribuição ao trabalhador rural, dentre outras, que, no entanto, foram rejeitadas pelos segmentos burgueses da sociedade.

Na década de 1980 novos sujeitos sociais passam a ter expressão no cenário político através da organização sindical e popular, pressionando o Estado por atendimento às suas necessidades. Configura-se, nesse momento, um processo de resistência e luta que vai culminar com a criação do Partido dos trabalhadores – PT, em 1980, e da Central Único dos Trabalhadores - CUT, em 1985, e a fundação da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP), que vai cumprir um papel importante no debate previdenciário brasileiro.

Com relação a esse cenário:

[...] no Brasil, a década de 80 representou uma derrota para os trabalhadores no campo econômico, mas certamente, o mesmo não ocorreu no campo da ação organizadora das classes subalternas. Os trabalhadores ampliaram, significativamente, sua organização com a formação do novo sindicalismo político,

¹³ A Lei da Anistia Política foi promulgada em 1979, no governo do presidente João Baptista Figueiredo, para reverter punições aos cidadãos brasileiros que, entre os anos de 1961 e 1979, foram considerados criminosos políticos pelo regime militar. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/11/lei-da-anistia-politica-reverteu-punicoes-da-epoca-da-ditadura>>. Acesso em: 24 mar. 2017.

com a criação da CUT, com construção do Partido dos Trabalhadores e com amplo leque de movimentos reivindicativos. (MOTA, 1995, p. 104 - supressão nossa).

Em meados da década de 1980, o Brasil tem seu regime democrático restabelecido após árduas lutas de diversos setores progressistas e movimentos sociais e estes fundamentam sua organização com o intuito de reivindicar a implantação de políticas públicas que tivessem caráter social baseados nos princípios de universalidade, equidade e descentralização dos serviços públicos.

Todos esses fatos culminaram no governo democrático do presidente José Sarney¹⁴ (1985- 1990), tendo seu governo ficado conhecido como a Nova República. O ponto central da Nova República foi a elaboração da Constituição Federativa Brasileira em 1988 que, em seu artigo 194, introduziu o conceito de Seguridade Social assentada no tripé “Saúde, Previdência e Assistência”, constituindo-se num dos maiores avanços com relação à proteção social.

A crise fiscal levou a deterioração dos serviços públicos, fazendo crescer o discurso privatizante e o ataque ao funcionalismo público, visto como causa e consequência da crise financeira do Estado. Dentro de uma crise de legitimidade do Estado, convocou-se a Assembleia Nacional Constituinte para elaborar uma nova Constituição Federal. Os trabalhos da Constituinte foram marcados por amplos debates sobre o papel do Estado e a busca de construir um sistema de seguridade social no país (saúde, previdência e assistência social). Cresceu com a mobilização popular e o país entrou numa dinâmica muito complexa. Ao colocar os problemas estruturais sobre o ponto de vista político-legal, buscando por meio de alterações constitucionais, mudar a estrutura social do país, não conseguíamos ter o alcance das mudanças já operadas em nível mundial, no qual a onda neoliberal implementava sua agenda de corte dos gastos públicos e debilitamento dos Estados nacionais.” (COSTA, 2006, p. 147).

Somente com o conceito de Seguridade Social trazido na Constituição Federal de 1988 é que se passa a compreender a política de Previdência como constitutiva do “tripé” de proteção social integrada juntamente com as políticas de Saúde e Assistência Social, cabendo o financiamento a toda a sociedade de forma direta e indireta, mediante os recursos de entes federativos e das contribuições sociais. Sendo que:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

¹⁴ Apesar do grande impacto do movimento de pedido de eleições para presidente que ficou conhecido como o Movimento “Diretas Já”, a eleição de Tancredo Neves se deu através de um colégio eleitoral de forma indireta. No entanto por complicações de saúde que resultaram no seu falecimento a Presidência da República do Brasil foi assumida por seu vice José Sarney.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998). (BRASIL, 1988, n. p.).

É importante destacar que o conceito de Seguridade Social dentro da Constituição teve como objetivo evitar que o indivíduo que não está inserido no processo de trabalho e, portanto, não tem cobertura previdenciária, fosse duplamente excluído, uma vez que no Sistema de Seguro Social somente os contribuintes têm o direito de usufruir de seus benefícios.

Apesar do caráter democrático da Seguridade Social fica evidente, no que se refere especificamente à política de Previdência, as contradições decorrentes da segmentação da cobertura aos trabalhadores principalmente pelo caráter contributivo, visto que assegura na Seção III da Constituição o seguinte:

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998). (BRASIL, 1988, n. p.).

A Previdência Social é definida como direito social no âmbito da Seguridade Social em atenção a Constituição de 1988 que no que se refere à Ordem Social, apresentou um padrão de proteção social com a pretensão de garantir direitos, ampliar a cidadania brasileira e superar a perspectiva dos seguros sociais.

Um marco importante neste período foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), em 19 de setembro de 1990, que interferiu diretamente no funcionamento do INAMPS por causa das atribuições que eram efetivas por esse órgão e que passou a ser atribuição do SUS, pois em junho desse mesmo ano já havia sido criado o INSS com o intuito de organizar o

regime de previdência social que até então era atribuição do INPS. Diante disso, tem-se um órgão para abranger o que se relacionasse com a saúde da população brasileira e outro para a previdência social.

Art. 14. É o Poder Executivo autorizado a instituir a Fundação Nacional de Saúde (FNS), mediante incorporação da Fundação Serviços de Saúde (FSESP) e da Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (Sucam), bem assim das atividades de Informática do Sistema Único de Saúde (SUS), desenvolvidas pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV).

[...]

Art. 17. É o Poder Executivo autorizado a instituir o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, como autarquia federal, mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social - IAPAS, com o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, observado o disposto nos §§ 2º e 4º do art. 2º desta lei. (BRASIL, 1990, n. p.).

Com a Constituição Federal de 1988, a Previdência passa a ter um caráter universal e seus benefícios devem ser irredutíveis em seus valores, ao mesmo tempo em que equipara os valores a ser percebidos pelos trabalhadores rurais e urbanos.

A Constituição Federal nasceu num contexto histórico muito peculiar, pois, enquanto na Europa e nos Estados Unidos a luta pelo desmantelamento do Estado de Bem-estar Social seguia sua marcha, no Brasil lutávamos por empreender uma mudança no Estado com ênfase na proposta de municipalização, com a descentralização de poder e a criação dos direitos sociais, inclusive com a aprovação da Assistência Social como uma política pública inserida no conceito de seguridade social. (COSTA, 2006, p. 147-148).

No início da década de 1990 começa-se a ser estabelecidos piso e tetos de benefícios e a aposentadoria por idade passa a ser reconhecida para ambos os sexos, sendo que uma grande vitória dos trabalhadores rurais, que estavam organizados e conseguiram que se concretizasse a redução da idade de aposentadoria para esse público em relação a idade para a aposentadoria dos trabalhadores urbanos.

Outra importante alteração na Previdência é quando passa a ser regulamentada com a sanção das leis sobre o Plano de Custeio (Lei 8.212) e da lei sobre os Benefícios da Previdência Social (Lei 8.213), ambas de 24 de julho de 1991, (BRASIL, 1991a, 1991b) importantes do ponto de vista de garantir o dever do Estado sobre a Seguridade e principalmente Previdência, pois já se vislumbrava nesse período a influência neoliberal na economia nacional.

Dentre essas mudanças a Lei 8213/91 (BRASIL, 1991b), destaca como princípios da Previdência:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

I - universalidade de participação nos planos previdenciários;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;

IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;

V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;

VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;

VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;

VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

Parágrafo único. A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal. (BRASIL, 1991, n.p.).

Apesar da regulamentação das leis acima citadas inicia-se sob a ótica neoliberal no Governo Fernando Collor de Melo (1990-1992) a Reforma do Sistema Previdenciário, com o discurso de que era economicamente inviável a manutenção dos benefícios como estavam regulamentados e são introduzidas restrições dos direitos previdenciários ao estabelecer o aumento gradativo do período de carência previdenciária para 15 anos e desvinculação do reajuste dos benefícios ao salário mínimo.

A opção do governo Collor foi pela abertura comercial irrestrita que afetou toda a indústria nacional, da têxtil à automobilística, alimentícia e de bens de consumo duráveis. No plano econômico, o combate à inflação era o grande desafio. O Plano Collor teve curta duração e foi ineficiente para resolver este problema. Collor assumiu o governo com o discurso da modernidade, da busca pelo equilíbrio social – criou até o termo dos descamisados, mas o que empreendeu foi uma abertura econômica irrestrita e o sucateamento do setor público, com demissões, queda nos salários dos servidores, corrupção e falta do controle da inflação. O Brasil viveu seus dias de terror, com o sequestro da poupança das pessoas físicas e jurídicas, que foi um golpe para o mercado interno, com muitas falências, criando um clima de pânico na população. (COSTA, 2006, p. 149).

O discurso governamental para a necessidade de reforma do sistema previdenciário, ganha fôlego com as propostas empresariais de redução da Previdência Pública em favor da ampliação do mercado principalmente com o incentivo a Previdência Privada como forma complementar sob o regime de capitalização. Propunham também a diminuição das contribuições patronais.

A reforma não se consolidou devido ao *impeachment* do Presidente Collor em 1992, porém após as eleições de 1994, retoma-se a discussão da reforma do Estado e da reforma da

Previdência Social que começam a se consolidar durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso¹⁵.

Ainda no final da década dos anos de 1990, passa a ser organizado o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) definido na Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998 (BRASIL, 1998), voltada para os funcionários públicos federais (exceto os militares) e que prevê os sistemas previdenciários de instituições privadas e dos entes federativos.

Inicia-se a partir de então, uma série de intervenções introduzindo mudanças nos benefícios e criando critérios mais rígidos e restrições a concessão de benefícios, utilizando como argumento a inviabilidade de cumprir com a manutenção dos benefícios da forma como eram concedidos até então e diante disso inaugura-se um período de reformas do sistema de previdência brasileiro baseadas na doutrina neoliberal imposta pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

A “contrarreforma” do Estado foi apresentada ao Congresso baseada na concepção de “Estado Mínimo” que é o ponto principal do neoliberalismo e visava redefinir o conceito de seguridade social reduzindo, entre outras coisas a responsabilidade estatal com a Previdência Pública.

A proposta de reforma neoliberal, segundo Behring (2008), tem como objetivo principal a inserção do país na dinâmica do capitalismo contemporâneo, com o Estado cada vez mais transferindo suas responsabilidades com relação à questão social para outros órgãos não estatais. O Estado deixa de ser o responsável pelo bem-estar social, cabendo a sociedade e a iniciativa privada essa responsabilidade.

Foi durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso que se iniciam as reformas do Estado estipuladas pelos organismos internacionais acima mencionados com a criação em 1995 do Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE, que elabora o Plano Diretor da Reforma do Estado para implementar as alterações administrativas, previdenciária e dos programas de privatização.

Cabe destacar que a área de Assistência Social sofre um duro golpe nesse período com a extinção de dois importantes órgãos federais: Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência. A LBA foi extinta através do art. 19, inciso I, da Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995, sendo que esse órgão estava vinculado ao Ministério do Bem-Estar do Menor.

¹⁵ Fernando Henrique Cardoso foi presidente do Brasil durante duas gestões (1995 a 1998) e (1999 a 2002).

Art. 19. Ficam extintos:

I - as Fundações Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), vinculadas ao Ministério do Bem-Estar Social;

II - o Ministério do Bem-Estar Social;

III - o Ministério da Integração Regional;

IV - no Ministério da Justiça:

a) o Conselho Superior de Defesa da Liberdade de Criação e Expressão;

b) a Secretaria de Polícia Federal;

c) a Secretaria de Trânsito.

V - a Secretaria de Projetos Especiais, no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (BRASIL, 1995, n. p.).

Nesse contexto, a reforma previdenciária torna-se um dos pontos centrais do ajuste neoliberal, considerado necessário ao financiamento do crescimento econômico e à retomada do processo de desenvolvimento brasileiro e a justificativa oficial para a reforma era o déficit de caixa, considerado por várias entidades sociais como argumento falacioso.

As reformas da Previdência têm sido realizadas através de Propostas de Emenda Constitucional e de alterações na legislação, através de Medidas Provisórias, Leis e Decretos, na lógica das reformas neoliberais e da globalização da economia.

A Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998), que dispõe sobre a modificação do sistema de previdência social, altera significativamente o modelo previdenciário enfatizando o caráter de Seguro Social que correlaciona os benefícios com a contribuição efetuada e trouxe a extinção da aposentadoria por tempo de serviço e institui a aposentadoria por tempo de contribuição, numa lógica de mercado.

Com essa reforma previdenciária e a instituição da aposentadoria por tempo de contribuição, foi criado o chamado “Fator Previdenciário”, que são cálculos feitos sobre a expectativa de vida, a idade no momento da aposentadoria, o tempo de contribuição e alíquota de contribuição. Sendo que na verdade a lógica do fator previdenciário é estabelecer uma idade mínima para a aposentadoria, diminuir o valor a ser recebido caso o beneficiário atinja o tempo de contribuição antes de alcançar a idade proposta.

Ressalta-se que o fator previdenciário, disposto na lei 9.876, de 26 de novembro de 1999, altera dispositivos das leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991 (BRASIL, 1991a, 1991b) já citadas anteriormente. De acordo com essa lei os benefícios irão corresponder a 80% do valor dos maiores salários de contribuição. A expectativa de vida, o tempo de contribuição e a idade do segurado no momento em que solicita a aposentadoria são os itens que compõem a fórmula matemática para o cálculo do valor a ser recebido pelo trabalhador.

Em 2003, sob o argumento governista de combater a desigualdade entre trabalhadores do setor privado e do setor público é aprovada a EC nº41 estabelecendo o teto da remuneração

do serviço público e criando a Previdência Complementar Privada (PCP). O servidor para não reduzir a sua renda após a aposentadoria é induzido a fazer adesão a um plano de PCP onerando o seu salário.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) após as alterações da contrarreforma através da EC nº20 passou a compreender o benefício assistencial: Benefício de Prestação Continuada para o idoso e para a pessoa com deficiência; e os benefícios previdenciários: aposentadoria por invalidez, por idade, especial e por tempo de contribuição; auxílio-doença, auxílio-acidente e auxílio-reclusão; salário-família e salário-maternidade; e pensão por morte. Sendo que cada um desses benefícios, tanto assistenciais quanto previdenciários possuem requisitos que precisam ser cumpridos para sua concessão.

Após as mudanças implementadas pela contrarreforma, o Sistema de Previdência Brasileiro se organiza da seguinte forma:

- a) Regime Geral de Previdência Social (RGPS):** de repartição, obrigatório, nacional, com cobertura para trabalhadores do setor privado e servidores públicos que não têm regime próprio, até o teto administrado pelo INSS;
- b) Sistema de Previdência Complementar:** administrado por fundos de pensão com possibilidade de benefícios de maior valor, com planos de previdência abertos, com fins lucrativos, comercializados pelos bancos e seguradoras;
- c) Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS):** administrado pela União, estados e municípios, baseados na repartição, sem fins lucrativos, de tipo fechado, sendo o benefício equivalente à última remuneração, inclusive a previdência dos militares.

Essas mudanças ocorrem seguindo os ideais neoliberais com o intuito de privilegiar o capital e penalizar o trabalhador, aumentando o tempo de trabalho e consequentemente de contribuição diante da nova regra de cálculo imposta pelo fator previdenciário, mas não há aumento do valor a ser recebido na aposentadoria e consequentemente o sistema previdenciário perde sua característica de proteção social do trabalhador e se configura como um seguro financeiro de concepção mercadológica.

CAPÍTULO 3

SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA

Este capítulo faz uma breve recuperação da trajetória do Serviço Social na Previdência. Em seguida focaliza as repercussões da contrarreforma do Estado, ocorridas no período de 1998 a 2003, no Serviço Social. E, com base em entrevistas com profissionais que vivenciaram esse momento faz algumas reflexões sobre os impactos em Sergipe.

O profissional assistente social que trabalha na Previdência Social mantém, no exercício das suas funções, autonomia, respaldado legalmente pela Lei de Regulamentação da Profissão (BRASIL, 1993), pelo Código de Ética Profissional (CFESS, 1993) e pela sua competência teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política, face às condições controversas que permeiam a prática profissional diante dos limites e entraves institucionais.

O sistema de proteção social no Brasil se desenvolve vinculado ao trabalho assalariado, visto que o Estado passa a regular as contradições entre as demandas da nova burguesia urbano-industrial e as demandas para a reprodução social da classe trabalhadora, adotando as primeiras medidas de proteção no final do século XIX e início do século XX.

Ressalta-se que é nesse contexto de profundas mudanças econômicas, de organização e mobilização da classe trabalhadora, que a proteção social brasileira tem seu marco histórico com a origem da política de previdência social brasileira.

A origem da política previdenciária se relaciona com a expansão do sistema capitalista na correlação de forças entre os trabalhadores e a burguesia, principalmente por conta da luta dos trabalhadores por algum tipo de proteção e segurança no trabalho, enquanto que a assistência era desenvolvida como caridade através de grupos religiosos.

A partir das primeiras décadas do século XX o Serviço Social, no Brasil, começa a ganhar um caráter diversificado da filantropia da Igreja Católica, apesar de ser necessário ressaltar aqui a importância dessa instituição na gênese do Serviço Social brasileiro pois por seu intermédio, ações para o enfrentamento do “problema social” da época eram realizadas enquanto não havia intervenção por parte do Estado na “questão social”. Cabe ressaltar que:

Historicamente, passa-se da caridade tradicional levada a efeito por tímidas e pulverizadas iniciativas das classes dominantes, nas suas manifestações filantrópicas, para a centralização e racionalização da atividade assistencial e de prestação de serviços sociais pelo Estado, à medida que se amplia o contingente da classe trabalhadora e sua presença política na sociedade. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1998, p. 78).

Martinelli (2001) acrescenta que as ações desempenhadas baseavam-se nas encíclicas papais *Rerum Novarum* e *Quadragesimo Anno*, que tendiam a fortalecer o pensamento da Igreja Católica nas práticas profissionais, além de fincar na sociedade os ideais burgueses de conformação social dos indivíduos.

Com o surgimento das Escolas de Serviço Social, tendo sido a primeira em São Paulo, no ano de 1936, e das organizações, como os Institutos de Aposentadoria e Pensões, o Serviço Social emerge enquanto profissão e cria seu espaço ocupacional. É nesse momento histórico durante o Estado Novo¹⁶, que o Estado passa a regulamentar as ações para enfrentamento da “questão social”.

Ressaltamos que os primeiros profissionais eram escolhidos para fazerem o curso de Serviço Social, entre aqueles funcionários que se destacavam pela urbanidade no atendimento ao público, como pelo saber burocrático - institucional. É o momento de afirmação da profissão. (CARTAXO, 1996, p. 32).

Os Assistentes Sociais desempenhavam sua prática cotidiana, prioritariamente, numa relação direta com os segmentos sociais que necessitam da intervenção estatal através das políticas públicas.

O Serviço Social apresentava características centralizadas no assistencialismo, preocupando-se com a integração e o ajustamento dos indivíduos às normas de comportamento e higiene, seleção de clientes para obtenção de benefícios sociais e medicamentos e evitar conflitos nas fábricas.

O ingresso do Assistente Social nas instituições empregadoras a partir da década de 1940, entre elas o Estado, caracteriza-o como trabalhador assalariado possuidor de sua força de trabalho especializada, visto ser produto de formação acadêmica, possuindo, no entanto, autonomia relativa no desempenho do seu trabalho, pois que seu empregador já previamente definia quais as demandas e prioridades a serem atendidas por esse profissional no desenrolar do seu trabalho cotidiano.

3.1 Trajetória do Serviço Social na Previdência até a Constituição de 1988

O Serviço Social é institucionalizado no âmbito da Previdência no período de expansão dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) através da Portaria nº 25, de 6 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), como medida de expansão

¹⁶ O período do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) ficou conhecido historicamente como Estado Novo por tratar-se de um período de importantes mudanças socioeconômicas no Brasil principalmente devido à urbanização e mudança do modelo agroexportador para o industrial.

previdenciária desses institutos, com a pretensão de, através de um discurso de humanização, desburocratizar a máquina institucional.

As primeiras ações realizadas pelo Serviço Social Previdenciário davam sustentação ao processo de acumulação capitalista, pois contribuíam, com práticas impositivas, para a reprodução das relações sociais de exploração, não tendo dessa forma nenhuma legitimidade frente à classe trabalhadora.

[...] Explicitando: o que é direito do trabalhador, reconhecido pelo próprio capital, é manipulado de tal forma, que se torna um meio de reforço de visão paternalista do Estado, que recupera nesse processo o coronelismo presente na história brasileira, agora instaurado no próprio aparelho do Estado. O novo “coronel” passa a ser o Estado, e os serviços sociais transfigurados em assistência social tornam-se uma das pontes para o estabelecimento de relações com seus súditos.

Portanto, se tais serviços, de um lado, favorecem os trabalhadores, como resultante de suas próprias conquistas no sentido de suprir necessidades básicas de sobrevivência nessa sociedade, por outro lado, sua implementação, ao ser mediatizada e gerida pela classe capitalista, passa a se constituir em um dos instrumentos políticos de reforço do seu poder, face ao conjunto da sociedade [...]. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1998, p. 93 - supressão nossa).

Em 1944, outro marco importante é a implantação do Serviço Social nos Institutos e Caixas. Em 1945 acontece a organização de cursos intensivos de Serviço Social para os funcionários dos IAP's e CAP's.

Em 1948, ocorreu a oficialização do Serviço Social no IAPC em São Paulo e a adoção do Serviço Social nas instituições de Previdência: assistência complementar – através do Ofício Circular n.º 250 do Departamento Nacional da Previdência Social (DNPS). Esse ofício deixa claro que cumpre a esse Departamento orientar, coordenar e estimular essa espécie de atividade, que se apresenta como de máxima importância para o futuro da Previdência Social como é destacado no caput do texto:

Senhor Presidente

Tendo em vista a crescente receptividade que vêm tendo nas diversas Instituições as medidas preliminares tomadas com relação ao "serviço social", e atendendo a que, nos termos do art. 2.º, item XXV, do Decreto lei n.º 6.742 de 19 de janeiro de 1946, cumpre a este Departamento "orientar, coordenar e estimular" essa espécie de atividade, que se apresenta como de máxima importância para o futuro da previdência social.

Venho sugerir, a título experimental, a adoção das seguintes medidas, de ordem prática, para o corrente ano de 1948, no sentido de ingressarem as instituições em fase mais avançada, nesse setor, as quais serviriam, ademais, em sua aplicação básica, de elemento de estudo de futuras normas gerais definitivas, a respeito:

a) — organização, onde já não houver, de uma "Seção de Serviço Social" diretamente subordinada ao Presidente da instituição — condição esta indispensável ao bom desempenho de suas funções, que se relacionam com vários setores ele atividades [...]. (BRASIL, 1948, n. p.).

Em 1950, foram formadas seções ou turmas de Serviço Social nas Delegacias Regionais dos IAP's. Seguindo sempre a linha do ajustamento individual num contexto humanizante, visando prover as necessidades que o trabalhador e sua família não conseguiam prover por si próprios.

Já em 1960, tem-se definição de Serviço Social Previdenciário como “assistência complementar” através da Lei nº 3.807 - Lei Orgânica da Previdência Social, (BRASIL, 1960) que então definiu a assistência complementar:

Art. 22. As prestações asseguradas pela previdência social consistem em benefícios e serviços, a saber:

I - quanto aos segurados: a) auxílio-doença; b) aposentadoria por invalidez; c) aposentadoria por velhice; d) aposentadoria especial; e) aposentadoria por tempo de serviço; f) auxílio-natalidade; g) pecúlio; e h) salário-família.

II - quanto aos dependentes: a) pensão; b) auxílio-reclusão; c) auxílio-funeral; e d) pecúlio.

III - quanto aos beneficiários em geral: a) assistência médica, farmacêutica e odontológica; b) assistência complementar; e) assistência reeducativa e de readaptação profissional.

Art. 52. A assistência complementar compreenderá a ação pessoal junto aos beneficiários, quer individualmente, quer em grupo, por meio da técnica do Serviço Social, visando à melhoria de suas condições de vida.

§ 1º A assistência complementar será prestada diretamente ou mediante acordo com os serviços e associações especializadas.

§ 2º Compreende-se na prestação da assistência complementar a de natureza jurídica, a pedido dos beneficiários ou “ex-officio” para a habilitação aos benefícios de que trata esta lei e que deverá ser ministrada, em juízo ou fora dele, com isenção de selos, taxas, custas e emolumentos de qualquer espécie. (BRASIL, 1960, n. p.).

Com relação a concepção de assistência complementar, Silva (2007) destaca que no contexto de sua gênese para o Serviço Social previdenciário é:

[...] “de máxima importância para o futuro da previdência social” e de “magna repercussão no sentido da individualização do benefício, meta a que precisa atingir a previdência social, a fim de poder prestar, de modo verdadeiramente eficiente, seu decidido apoio à solução dos relevantes problemas de desajustamentos sociais, que assoberbam a sociedade contemporânea e, em particular, o Brasil.” (SILVA, 2007, p. 21 - grifos originais e supressão nossa).

Na década de 1960, com a instauração do regime militar, que proporcionou a abertura ao capital estrangeiro e propiciou um novo processo tecnológico de produção com a expansão da indústria de bens duráveis de consumo, houve um acentuado crescimento da renda nacional. No entanto a exigência de qualificação profissional para a nova indústria determinou o desemprego das camadas desqualificadas e agravou as expressões da “questão social”.

O Serviço Social participou do planejamento, supervisão e execução das atividades previdenciárias, através da criação dos Centros de Serviço Social na Previdência e passou a ter autonomia técnica, administrativa e financeira. Nessa época suas ações eram fundamentadas na concepção teórico-metodológica funcionalista inserida no modelo psicossocial, com a influência da perspectiva desenvolvimentista, assistencial, técnica e burocrática.

No entanto, ainda no início da década de 1960, vários assistentes sociais começam a se reunir e questionar o arcabouço teórico do Serviço Social frente a realidade da América Latina. Esse movimento dos assistentes sociais ficou conhecido como Movimento¹⁷ de Reconceituação do Serviço Social. De acordo com a análise de Netto (1996), no Brasil, constata-se três direções assumidas nesse processo de renovação da profissão. São elas, a perspectiva modernizadora, a reatualização conservadora e a intenção de ruptura, fundamentadas no funcionalismo, na fenomenologia e na teoria social de Marx. É importante destacar que nesse período histórico acontecem dois grandes encontros de Assistentes Sociais que produziram importantes documentos que embasaram teoricamente uma prática profissional nos moldes do pensamento funcionalista, representando alguns avanços em relação à década anterior. Inclusive a perspectiva modernizadora estava sendo discutida no meio acadêmico. Ficaram conhecidos como os documentos de Araxá e Teresópolis por terem sido sediados nessas respectivas cidades.

Em 1965, através da Resolução 1.081, foram definidas as Normas Gerais para o Serviço Social na Previdência, consolidando-o como assistência complementar:

Assistência complementar que através de métodos, instrumentos e técnicas próprias:

- I – atende os beneficiários carentes de ajuda, individualizando e tornando humanas as relações com a Instituição na concessão e manutenção das prestações asseguradas pela Lei;
- II – contribui pela atuação junto aos setores da Instituição incumbidos das prestações, para que estas não tenham apenas caráter paliativo, mas sejam ela fator de ajustamento social;
- III – previne e corrige desajustamentos através de atuação direta na família, no trabalho e na comunidade. (BRASIL, 1965, n. p.).

¹⁷ Segundo Netto (1996) o Movimento de Reconceituação ocorreu em toda a América Latina. No Brasil, o Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais (CBCISS), promoveu vários encontros, inclusive convocou assistentes sociais para uma semana de estudos sobre “Teorização do Serviço Social”. “Trata-se de uma linha de desenvolvimento profissional que, se encontra o auge da sua formulação exatamente na segunda metade dos anos sessenta, sem dúvidas, são os textos dos seminários de Araxá e Teresópolis, revelar-se-á um eixo de extrema densidade na reflexão profissional: não só continuará mobilizando energias nos anos seguintes, como, especialmente, mostrar-se-á aquele vetor de renovação que mais fundamente vincou a massa da categoria profissional. (NETTO, 1996, p. 154).

Encontra-se ainda em Netto (2001), que o Estado nesse período, principalmente nos anos de 1966 e 1967, reformula algumas instituições e procede a uma série de reformas, ao mesmo tempo em que se consolida o mercado nacional de trabalho para os assistentes sociais sendo que estes profissionais atuavam, nessa época com programas para o acesso aos direitos previdenciários e de assistência social, como forma de resposta do governo ditatorial a situação socioeconômica vivenciada pelo país, que agravava a “questão social”.

A consolidação do mercado *nacional* de trabalho para os assistentes sociais, como variável das modificações ocorridas durante o ciclo autocrático burguês, não derivou apenas da reorganização do Estado – que, ao que tudo indica, permaneceu e mantém-se ainda hoje o principal empregador desses profissionais. O mercado nacional configurado já nos finais dos anos sessenta é dinamizado por outro pólo, que não diretamente o Estado: trata-se das médias e grandes empresas (nomeadamente as grandes empresas monopolistas e as empresas estatais). Até meados da década de sessenta, o mercado para os assistentes sociais nesta área, era verdadeiramente residual e atípico (complementado efetivamente, no setor privado pelas “obras sociais” filantrópicas que, embora girando na órbita estatal, não estavam ligadas diretamente às agências oficiais). [...] Cabe salientar que o espaço empresarial não se abre ao Serviço Social apenas em razão do crescimento industrial, mas determinado também pelo pano de fundo sociopolítico em que ele ocorre e que instaura necessidades peculiares de vigilância e controle da força de trabalho no território da produção. (NETTO, 2001, p. 121-122 - supressão nossa).

Durante o período de unificação dos IAP's, ainda no regime ditatorial, principalmente entre os anos de 1966 e 1973, foi elaborado o Plano Básico de Ação do Serviço Social no INPS - 1972 cuja diretriz fundamental era desenvolver programas de assistência social como elemento compensatório visando à desmobilização reivindicatória dos trabalhadores.

O Plano Básico de Ação (PBA) do Serviço Social de 1972, foi aprovado pela resolução INPS nº401. 4 seguido da Padronização de Documentação Técnica do Sistema Básico do registro de Dados e destaca:

A capacidade para tomada de decisões, com o fim de selecionar e nortear as atividades do Serviço Social no INPS, Construindo-se, no seu todo, uma tentativa de unificar teorias emanadas da prática. É, outrossim, fundamental que ele represente junto às demais linhas de atividades do INPS, a interpretação do papel do Serviço Social na instituição considerando-se como papel o conjunto de expectativas em torno de determinada função no sistema social. Essas expectativas devem corresponder aos objetivos do Instituto, às finalidades do Serviço Social e às necessidades da clientela. (BRASIL, 1972, p. 06 - supressão nossa).

O projeto profissional apresentado no PBA/72 reafirma o Serviço Social previdenciário com a ação político pedagógica baseada na orientação individual e psicossocial. A prestação e administração dos serviços estavam padronizados no viés burocrático assistencialista implantado pela ditadura militar.

Com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), em 1977, são extintos os Centros de Serviço Social e os programas de atendimento ao excepcional e ao idoso são transferidos para a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esse momento possibilita antever o início da perda de espaço próprio do Serviço Social com perspectiva de sua exclusão profissional da área previdenciária, bem como os fundamentos para a caracterização da Previdência Social enquanto seguro social, visto que os programas assistenciais desenvolvidos passam a partir de então a serem executados através da LBA.

Com a extinção dos Centros Sociais surge uma perspectiva de exclusão da profissão da linha das atividades-fim da Previdência Social, com a sua transferência para a linha de atividades-fim da Assistência Social, mais especificamente para a Legião Brasileira da Assistência - LBA, que agora também fazia parte do sistema Previdenciário. A argumentação dessa exclusão estava respaldada, segundo Idailza Beirão (2005), pela idéia de que na LBA seria concentrada toda atividade voltada para a assistência social, tais como os programas voltados para os idosos e os excepcionais, ambos considerados como demanda própria da profissão. Porém, esta não era a única demanda da profissão no sistema previdenciário; existia uma demanda muito maior que se traduzia nos trabalhadores urbanos e rurais (domésticos, contribuintes individuais, avulsos, empregados, empregadores, pescador, produtor, meeiro, arrendatário etc.) e nos segurados facultativos (dona-de-casa, estudantes, desempregados, presidiários, etc.). O motivo que estava por trás da falta de reconhecimento da importância do Serviço Social na política previdenciária era a crise financeira da Previdência e o apelo à diminuição dos gastos sociais. (COELHO, 2006, p. 74).

Ressalta-se que a extinção, nesse período da década de 1970, do Serviço Social Previdenciário não foi efetivada devido à expressividade social e representatividade nacional dos assistentes sociais que compunham a Coordenadoria Nacional do Serviço Social. Estes buscaram novo espaço profissional no interior da Previdência e provocaram dessa forma a elaboração, em 1978, do Plano Básico de Ação do Serviço Social (PBA), que coloca como objeto de ação o homem nas suas dificuldades de relação com a Previdência, sendo atribuição do assistente social interferir no sentido de introduzir modificações para melhor integrá-lo ao sistema previdenciário.

O Plano Básico de Ação do Serviço Social de 1978 tinha uma perspectiva funcionalista do tratamento psicossocial, buscando a integração social de grupos de pessoas que tentavam se adaptar ao meio urbano diante do desequilíbrio apresentado entre os recursos sociais existentes e a demanda por serviços.

Esse plano redefine as atribuições do Serviço Social como serviço de assistência complementar com o objetivo de auxiliar os beneficiários na sua relação com a Previdência. A partir de então começa a atuar nas Agências e Postos de Seguro Social de forma integrada com os setores de Benefícios, Reabilitação Profissional e Perícia Médica.

No final da década de 1970 aconteceram vários movimentos sociais em prol da redemocratização política brasileira. É nesse contexto que o Serviço Social começa a se fortalecer para dar um novo direcionamento a sua prática a partir da apreensão de novas teorias que começaram a ser discutidas nos encontros nacionais anteriormente mencionados e possibilitou o surgimento de práticas profissionais diferenciadas, contrapondo-se ao PBA – 1978, e bem mais aliadas com o discurso progressista da categoria.

Segundo Coelho (2006), o Serviço Social previdenciário passa por três momentos diferentes entre as décadas de 1960 e 1990, apresentando avanços e recuos. O primeiro momento entre 1960-1966 foi com a Lei Orgânica da Previdência Social (1960-1966):

No primeiro momento o Serviço Social foi regulamentado como assistência complementar para atuar junto aos setores de benefícios, perícia médica, assistência médica, financeiro e pessoal. Isso significou um espaço de atuação definido; sua clientela eram os beneficiários carentes de ajuda; sua função era tornar humano e individualizado o relacionamento entre a Instituição e a clientela e ajustar os beneficiários à sociedade, à previdência e ao trabalho, através de técnicas de prevenção e correção dos desajustamentos na atuação direta com a família, no trabalho e na comunidade; utilizava métodos, instrumentos e técnicas próprias da profissão, como entrevistas, visitas domiciliares, entre outras e tinha como perspectiva teórica o funcionalismo. (COELHO, 2006, p. 80).

O segundo momento para Coelho (2006), foi entre 1966-1977 com a constituição do Instituto Nacional de Previdência Social:

[...] o Serviço Social passou por uma fase de ampliação de suas demandas e atribuições, pois lhe coube unificar os diferentes programas dos IAPs e implantar uma nova programação. Sua prática se expandiu com a realização de cursos, ciclos de palestras e seminários; sua clientela passou a ser segurados, beneficiários, dependentes, empresas e associações de classes; sua atuação se dava nas esferas do planejamento, da administração, da execução e da supervisão. Baseada na perspectiva funcionalista elaborou o seu primeiro Plano Básico de Ação – PBA e definiu estratégias políticas de compra de serviços assistenciais à rede privada. (COELHO, 2006, p. 81 - supressão nossa).

E Coelho (2006), coloca que o terceiro momento foi entre 1977 a 1990 e se deu com o SINPAS (1977 a 1990) em que:

[...] o Serviço Social passou por significativas mudanças. Com a extinção dos Centros Sociais, suas atividades foram descentralizadas, o que provocou, num primeiro momento, a perda do seu espaço de atuação. Mas quando os assistentes sociais passaram a atuar em outros órgãos da Previdência, voltaram a ampliar o seu espaço de atuação, em decorrência dessa atuação mais capilarizada. Foi ameaçado de ser excluído da Previdência, o que, se concretizado, obrigaria seu quadro de assistentes sociais a atuar na LBA, que representava a política de Assistência, fato que causou uma exitosa mobilização nacional. Sua atuação se deu junto aos setores de benefício, reabilitação profissional e perícia médica. Sua clientela principal

passou a ser o beneficiário em situação de risco social e a classe trabalhadora. Foi elaborado o segundo Plano de Ação do Serviço Social, que, baseado no modelo psicossocial respaldado na perspectiva funcionalista, não demonstrou grandes avanços na linha de ação dos assistentes sociais. (COELHO, 2006, p. 82).

É importante destacar que mesmo com o surgimento de novas orientações teórico-metodológicas nesse período:

A não renovação do Plano Básico de Ação - PBA face às demandas sociais impostas pela dinâmica da sociedade contribuiu para uma prática profissional tradicional, burocratizada, a-histórica, baseada no senso comum, alicerçada numa ausência de reciclagem e supervisão profissional, o que gerou a formação de uma cultura profissional rotineira, intimista e tarefeira que se corrobora pela forma como o Serviço Social adentrou-se nos Postos por uma imposição institucional e não por uma demanda populacional. (MPAS, 1995, p. 15).

A maioria dos assistentes sociais da época ainda baseava sua prática na perspectiva funcionalista que individualizava os problemas sociais, fazendo sua intervenção baseada no ajustamento do sujeito sem levar em consideração o contexto sócio histórico em que indivíduo se inseria na correlação de forças da sociedade.

A partir da década de 1980, algumas equipes profissionais do próprio Serviço Social, aliadas ao movimento desencadeado pela Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social (ABESS)¹⁸ e pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), buscam romper a vinculação histórica da profissão aos interesses de classe dominante, através do amadurecimento da produção teórica com a incorporação da teoria social de Marx na formação e exercício profissional. Em decorrência, constata-se alteração no seu posicionamento político e laicização da profissão, aumento na busca por cursos de especialização, mestrado e doutorado, dando ênfase a prática da pesquisa para a formação e qualificação profissional, o que fez aumentar a produção teórica bem como a participação nas lutas dos movimentos populares e sindicais.

A incorporação da teoria social de Marx para fundamentar a profissão, possibilitou uma leitura crítica da realidade e através de um amplo debate a elaboração de um novo currículo aprovado, em 1982, para os cursos de Serviço Social. A partir desse currículo a disciplina de pesquisa tornou-se obrigatória para a nova formação do assistente social permitindo um significativo aumento da produção teórica oriundas de diversas modalidades de pesquisa. Ademais, em 1996, há nova revisão curricular reafirmando a teoria social de

¹⁸ A ABESS, em 1998, foi reestruturada passando a ser denominada de Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).

Marx, colocando o trabalho, a questão social como centralidade da formação. As diretrizes curriculares de 1996,

[...] reafirmam um projeto de formação profissional comprometido com os valores e princípios de um projeto profissional que tem no horizonte a autonomia, a emancipação, a defesa da liberdade e da equidade, a socialização da política e da riqueza socialmente produzida e o pleno desenvolvimento dos indivíduos sociais. A condução de uma prática profissional nesta perspectiva pressupõe competência teórica, técnico-operativa e ético-política. (YAZBEK, 2011, p. 126 - supressão nossa).

Nesse processo de renovação teórica, houve também a discussão para atualização do Código de Ética Profissional, inicialmente, em 1986, e posteriormente de revisá-lo com a manutenção de alguns princípios que já se encontravam presentes no Código de 1986, foi implementado o Código de Ética Profissional, em 1993, aprovado pela Resolução nº 273 do CFESS. Ainda nesse contexto de debate, com base nos fundamentos na teoria social de Marx, houve a atualização e a aprovação da Lei de Regulamentação da Profissão (BRASIL, 1993).

3.2 O Serviço Social no Contexto da Seguridade Social

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 é implantado no Brasil um sistema de seguridade social composto por três políticas básicas: Previdência Social, Assistência Social e Saúde e cada uma apresentando característica própria com relação ao princípio de cobertura. A Saúde apresenta cobertura universal independente de contribuição; a Assistência Social apesar de ser não contributiva apresenta cobertura restrita aos que comprovadamente dela necessitarem; e a Previdência Social é uma política contributiva que assegura cobertura apenas para os seus contribuintes ou dependentes destes.

De acordo com Behring e Boschetti, entre outras, a Previdência Social no Brasil obedece a lógica de seguro social criado na Alemanha no final do século XIX durante o governo de Bismarck e que se opõem ao modelo de seguro social apontado por Beveridge na Inglaterra.

O modelo bismarckiano é identificado como sistema de seguros sociais, pois suas características assemelham-se à de seguros privados. Em relação aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e as vezes exclusivamente) os trabalhadores contribuintes e suas famílias; o acesso é condicionado a uma contribuição efetuada. Quanto ao financiamento, os recursos provêm fundamentalmente das contribuições diretas de empregados e empregadores, baseados na folha de salários. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 66).

Essas autoras apontam que o modelo beveridgiano visava combater a pobreza com base em direitos sociais universais e seu financiamento era por meio de tributos geridos pelo Estado, pois que “nesse sistema de proteção social, os direitos são universais, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos (testes de meios) [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 97 - supressão nossa).

O Serviço Social Previdenciário é influenciado pelo conceito de seguridade social previsto na Lei 8.212/91¹⁹ que, em seu parágrafo único do artigo 1º, prevê princípios e diretrizes como universalidade e equidade, que são preceitos do novo pensamento que está se desenvolvendo no seio do Serviço Social após a incorporação de novas teorias de base marxista.

Segundo autores como Iamamoto e Carvalho (1998), o novo projeto profissional e sua direção sociopolítica têm sua influência decisiva nas lutas e movimentos sociais em uma perspectiva classista em que o trabalho profissional vai perfilando uma nova configuração no interior da contradição capital-trabalho dentro de um contexto de minimização da atuação do Estado.

O novo projeto profissional se desenvolve num contexto de retração do Estado diante das iniciativas neoliberais de contrarreforma do Estado e da Previdência Social frente as correlações de forças das classes sociais que compõem a sociedade.

Após a promulgação da Lei nº 8.213/91²⁰, foi desencadeado um processo de discussão interna pela categoria profissional, em relação à prática do assistente social mediante a conjuntura do país e do INSS, resultando na elaboração do “Novo Modelo Conceitual do Serviço Social”, em 1991, que estabeleceu a competência do Serviço Social na Previdência no campo do “esclarecimento dos direitos sociais e meios de exercê-los.”

Art. 88 - Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade. (BRASIL, 1988, n. p.).

Diante da competência mencionada no artigo acima, o Serviço Social na Previdência tem sua prática institucional voltada para assegurar aos usuários os seus direitos sociais, o que reflete uma nova perspectiva de atuação profissional que considerava os aspectos sócio-

¹⁹ Lei que organiza a seguridade social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

²⁰ Lei que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

históricos na sua relação com o usuário e possibilitava maior acesso aos benefícios e serviços previdenciários.

Vivenciava-se o governo de Fernando Collor de Melo que passa a introduzir no país os ideais neoliberais e propõe a reforma do Estado nos moldes dos organismos estrangeiros (FMI, Banco Mundial) baseada na diminuição dos gastos públicos, principalmente com os servidores públicos, redução dos direitos sociais e trabalhistas, dentre outros.

Nesse conjunto de proposições que compõem o modelo neoliberal encontra-se ainda a ideia de que com a privatização e a redução do tamanho do Estado, de modo geral, se estaria reduzindo o gasto público, com o que se eliminaria do déficit público, dos grandes causadores de quase todos os “males”, sobretudo o da inflação. Nesse particular presenciamos no Brasil um festival de medidas, como a demissão de funcionários, venda de automóveis e mansões, entre outras do mesmo teor, que foram denominadas de Reforma Administrativa. Evidentemente essas medidas, ao lado de outras de consequências mais graves, como a violenta redução do gasto social, não resultaram nem na eliminação do déficit público e muito menos a redução da inflação. (SOARES, 2002, p. 40-41).

Cabe destacar que o governo Collor não durou todo o seu mandato tendo sofrido um impeachment devido a fragilidade de sua governabilidade frente as elites do país e a organização de várias categorias profissionais que se mobilizaram nacionalmente e naquele momento conseguiram barrar as reformas administrativas e previdenciárias que estavam sendo propostas. Nesse cenário assume seu vice Itamar Franco que passa a dar andamento nas discussões dessas reformas.

No entanto, é a partir de meados dos anos 90, após o lançamento do Plano Real e com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para presidente, que os contornos neoliberais do processo do “ajuste brasileiro” tornam-se mais nítidos, bem como as suas consequências econômicas e, sobretudo, sociais.” (SOARES, 2002, p. 38-39).

É importante ressaltar que apesar da ruptura pública com os velhos paradigmas do Serviço Social, como apontam Iamamoto e Carvalho (1998), terem acontecido na profissão a nível nacional a partir do III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais de 1979, somente na década de 1990 é que o Serviço Social na previdência consolida sua maturidade teórico-profissional. Esta se materializa com a construção da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social de 1994 que apresenta um novo paradigma para a área da previdência e reestrutura seu fazer profissional.

Com a instituição oficial, em 1994, da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social, fundamentada em suas bases ético - legais pelo Código de Ética

Profissional e Lei de Regulamentação da Profissão, a prática do Serviço Social na Previdência ganhou nova dimensão qualitativa.

A nova Matriz expressa um posicionamento profissional pautado nos princípios do direito e do exercício da cidadania cuja dimensão política posiciona-se a favor da equidade e justiça social, na perspectiva da universalização do acesso aos bens e serviços sociais, que se encontravam presentes nas diretrizes sobre a seguridade social.

A Matriz trouxe uma concepção de previdência social como direito ao afirmar que

a ação prioritária do Serviço Social, a partir de 1994, se voltou para assegurar o direito, quer pelo acesso aos benefícios e serviços previdenciários, quer pela contribuição para a formação de uma consciência cidadã de proteção social ao trabalho, que leve os usuários a participar da implementação da política previdenciária. (SILVA, 1999, p. 19).

No período de instituição oficial da Matriz, em 1994, existia no cenário político do país a discussão sobre o papel do Estado, que era debatida em duas principais teses: uma que defendia a redução do tamanho do Estado, negando a Previdência Pública como direito social que estava expresso na Constituição Federal de 1988, defendendo a reforma da Previdência com base no discurso da inviabilidade econômico-financeira. A outra tese que defendia a visão democrática do Estado enquanto garantidor dos direitos civis, políticos e sociais da população, entre eles, a Previdência Social Pública.

Com a preocupação de identificar as ações do Serviço Social com as demandas propriamente previdenciárias, no sentido de mostrar a importância e necessidade do serviço à Previdência Social, foram elaborados Planos de Ação pela Divisão de Serviço Social - Direção Geral, em 1996, visando reforçar a Previdência como um direito social, fortalecer a prática do Serviço Social identificando as principais demandas sócio-institucionais, estabelecendo prioridades para o atendimento da respectiva demanda, mediante planejamento e estruturação de projetos.

Silva (1999) informa que a competência do Serviço Social foi concretizada por meio de ações profissionais coordenadas pela Divisão de Serviço Social (DSS) extinta, em junho de 1999, pelo Decreto nº. 3.081 (BRASIL, 1999).

3.3 O Processo de Desmonte do Serviço Social Previdenciário

Foi no contexto da “contrarreforma do Estado” (BEHRING, 2003) que a cobertura e o acesso aos direitos da política previdenciária sofreram grave queda, momento também que foi posta em discussão a existência do Serviço Social no INSS.

A intensificação do processo de contrarreformas do Estado e da Previdência Social tem seus rebatimentos no Serviço Social Previdenciário, principalmente nas décadas de 1990 e 2000 com a tentativa de extinção institucional e forte ataque ao projeto profissional que estava previsto na sua Matriz, bem como a tentativa de desestruturação das ações e das condições técnicas e éticas de trabalho.

Foi durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), após a reforma da Previdência realizada através da emenda Constitucional nº 20, que também foi publicada a Medida Provisória nº. 1.729/98, que especificamente em seu art. 22, alínea b, inciso III do artigo 18, da Lei nº. 8.213/91 eliminava o Serviço Social da Previdência, assim como as competências do Serviço Social expressas nesse mesmo art. 88 da referida Lei.

Art. 22. Revogam-se o art. 6º da Lei nº 6.532, de 24 de maio de 1978, o § 5º do art. 4º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, com a redação dada pela Lei nº 8.138, de 28 de dezembro de 1990, os arts. 6º e 7º, o § 3º do art. 12, o § 3º do art. 22, os §§ 1º, 4º, 6º, 7º e 8º do art. 25, o § 4º do art. 28, o parágrafo único do art. 60 e os arts. 62, 63, 64, 65 77, 84 e 86 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, os arts. 7º, 8º e 9º, os incisos III, IV, V e VI e os §§ 1º e 2º do art. 15, a alínea "b" do inciso III do art. 18, os incisos III, IV e V do art. 26, o inciso II e o parágrafo único do art. 39, os §§ 1º, 2º, 4º e 5º do art. 41, o § 1º do art. 77, o art. 88 e o inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, o inciso III do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, os dispositivos legais que instituíram contribuição destinada às entidades relacionadas no art. 8º desta Medida Provisória, incidente sobre a mesma base de cálculo das contribuições previdenciárias, exceto o art. 1º do Decreto-Lei nº 6.246, de 5 de fevereiro de 1944, que fica mantido exclusivamente para os fins de aplicação do disposto no art. 3º do citado Decreto-Lei. (BRASIL, 1998, n. p. - grifo nosso).

Contudo, os profissionais se mantinham atentos, principalmente por conta do processo de contrarreforma da previdência, compreenderam a gravidade da exclusão do Serviço Social da estrutura organizacional e iniciaram um processo de mobilização da categoria e da sociedade, desenvolvida sob a coordenação da Divisão de Serviço Social do INSS e das seguintes entidades nacionais: Conselho Federal de Serviço Social, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social, Central Única dos Trabalhadores, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais

(APAE's), Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas, trabalhadores, sindicatos, movimentos sociais e outras categorias profissionais, o que ocasionou a supressão dos artigos relativos à referida extinção.

Tal medida indignou o Serviço Social e a sociedade pela forma autoritária e não transparente como foi editada. Embora alerta, a Divisão só tomou conhecimento da medida através do Diário Oficial da União. Mesmo perplexa, a categoria se mobilizou, articulada com entidades e personalidades políticas da sociedade civil. Em dois dias, mais de 220 organizações da sociedade manifestaram-se pela exclusão dos artigos referentes ao Serviço Social da MP. Mais de 80% dos parlamentares foram contactados. (SILVA, 1999, p. 21).

A capacidade de mobilização da categoria e da sociedade em torno da Medida Provisória 1.729 (BRASIL, 1998) significou uma vitória parcial do Serviço Social e usuários desse serviço, visto que apesar da não exclusão, o Serviço Social foi retirado da estrutura regimental do INSS através do Decreto 3.081 (BRASIL, 1999), sendo reduzido de um Serviço Previdenciário para Atividade Auxiliar do Seguro Social, precarizando as condições de trabalho e o atendimento aos usuários e retirando do organograma da Instituição a existência da Divisão do Serviço Social em nível nacional, da Seção de Serviço Social em nível estadual e das Unidades Executivas de Serviço Social localizadas nas Agências da Previdência Social.

O Decreto 3.081 (BRASIL, 1999) tornou vulnerável o exercício profissional, pois os assistentes sociais passaram a atuar sem respaldo técnico, individual e isoladamente e com a fragilização dos instrumentos técnicos.

Outro ataque importante ao Serviço Social previdenciário foi a extinção através do Decreto 3.668 (BRASIL, 2000) do parecer social, relevante instrumento técnico-operativo que auxiliava na obtenção e garantia dos direitos previdenciários dos trabalhadores quando do seu não reconhecimento inicial.

A manutenção da profissão na área previdenciária ocorreu em virtude da luta da categoria e o seu posicionamento crítico em relação à Reforma da Previdência e da estrutura administrativa do INSS, especialmente quanto ao Serviço Social, resultando a elaboração da Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social nº 2.721, de 29 de fevereiro de 2000, que permitiu manter a atuação dos assistentes sociais no INSS, tendo em vista o disposto na Lei nº 8.662 (BRASIL, 1993), que regulamenta o exercício profissional, e na Portaria nº 1.671 de 29 de fevereiro de 2000 que institui o Programa de Estabilidade Social.

É importante destacar que a constante mobilização e parceria profissional com as entidades representativas sempre foram importantes para que houvesse: em 2004, a reinserção do Serviço Social na estrutura organizacional através da Orientação Interna nº. 103

INSS/DIRBEN, de 05 de outubro de 2004, como uma das ações do Programa de Previdência Social Básica do Ministério da Previdência no Plano Plurianual – PPA; e, em 2006, a instituição do Decreto nº. 5.810 de 19/06/2006 (disponibiliza as Funções Comissionadas Técnicas – FCT) que oficializou as representações técnicas do Serviço Social nas 100 Gerências Executivas.

O resgate histórico registrado no Ofício Circular CFESS nº 017/2008 demonstra a situação de desmonte e sucateamento reservado ao Serviço Social, e a luta empreendida pela categoria para sua reversão:

Apresentamos abaixo um breve resgate da luta histórica que vem sendo ensejada pelo Conjunto CFESS/CRESS pela reestruturação do Serviço Social na previdência social brasileira, em especial com os assistentes sociais do INSS.

Apesar de considerado um serviço, pela Lei 8.213/91, em seu art. 88, o Serviço Social do INSS vem sofrendo violentas ações de restrições, culminando com a proposta de sua extinção, em 1998.

Contudo, a resistência dos profissionais, aliada ao apoio da sociedade e à realização de ações conjuntas de diversas entidades, em especial do conjunto CFESS-CRESS, culminaram em vitórias importantes tais como: a reinserção, em 2004, do Serviço Social na estrutura organizacional, e suas atividades, como uma das ações do Programa de Previdência Social Básica do Ministério da Previdência no Plano Plurianual PPA.

Em 2006, com o Decreto 5.810 de 19/06/2006, foram disponibilizadas as Funções Comissionadas Técnicas – FCT, oficializando as representações técnicas do Serviço Social nas 100 Gerências Executivas. Tais conquistas não foram acompanhadas da viabilização das ações considerando a não realização de concurso público, bem como, reposição do quadro técnico nos últimos 25 anos, resultando atualmente em 574 assistentes sociais no quadro do INSS, dos quais, aproximadamente 250 desempenham ações no Serviço Social, enquanto os demais atuam nos setores de reabilitação profissional, recursos humanos e outros, distribuídos em 100 Gerências Executivas e 1217 Agências da Previdência Social, conforme dados de dezembro de 2007. (CFESS, 2008, n. p.).

As ações do Serviço Social são realizadas pelos/as assistentes sociais²¹ e analistas do seguro social com formação em serviço social, essa diferenciação de nomenclatura profissional se dá após 2003 com a reforma da Previdência e adoção de nova estrutura profissional que classifica os níveis dos trabalhadores da previdência sendo generalizados todos os cargos de nível superior como analistas do seguro social, apenas sendo diferenciados por conta da formação acadêmica. São desenvolvidas em consonância com a legislação da profissão, normas, diretrizes e objetivos estratégicos adotados pela Instituição.

Ressalta-se que a alteração na denominação do cargo ocupado pelos profissionais de Serviço Social não é despreziosa, haja vista as transformações no mundo do trabalho que

²¹ Profissionais que já faziam parte do quadro de servidores da instituição antes da mudança da estrutura organizacional do INSS operacionalizada após reforma da previdência.

visa instituir o trabalhador polivalente que descaracteriza as especificidades das profissões também repercutem no Serviço Social.

O novo padrão produtivo, aliado à doutrina neoliberal segundo Santos e Vasconcelos (2015), potencializa transformações intensas no mundo do trabalho que conforme análise de Serra (2001 apud SANTOS; VASCONCELOS, 2015), envolve:

[...] fragmentação da classe trabalhadora com a existência de vários tipos de trabalhadores; redução do trabalho regular e aumento crescente do trabalho precarizado parcial, temporário, subcontratado e terceirizado; surgimento do desemprego estrutural; desindustrialização nas economias dos países periféricos; desregulamentação dos direitos do trabalho, dessindicalização dos trabalhadores e/ou destruição do sindicalismo de classe; maior exploração do trabalho das mulheres; crescimento do trabalho informal; nova forma de exploração dos trabalhadores por meio de atividades polivalentes e multifuncionais. (SANTOS; VASCONCELOS, 2015, p. 43).

Os assistentes sociais no INSS não ficaram imunes a esse padrão produtivo, a mudança de nomenclatura sinaliza isso, além de servir como uma tentativa de descaracterização / desregulamentação da profissão na instituição. Por essa razão, o desafio de reafirmar constantemente sua relevância na instituição é somado ao desafio da formação de um profissional competente para propor e apreender a realidade de forma crítica, não reduzindo sua ação profissional ao uso de instrumentos e técnicas exigidos pela instituição.

A atuação desses profissionais é fundamental para a articulação da política previdenciária com as outras políticas sociais, visando proporcionar à população o acesso a informações qualificadas sobre os direitos sociais, especialmente sobre os direitos previdenciários e assistenciais. As atividades profissionais realizadas pelos assistentes sociais favorecem o acesso aos direitos sociais e o exercício da cidadania. Tais atividades estão referenciadas nos instrumentos normativos que materializam o Projeto Ético-Político-Profissional do Serviço Social.

Nos marcos institucionais atuais, o art. 88 da Lei nº 8.213/91 estabelece a competência do Serviço Social:

Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade. (BRASIL, 1991, n. p.).

Além da lei de regulamentação da profissão, existem vários atos normativos expedidos pelo Conselho Federal de Serviço Social – CFESS que disciplinam a atuação do assistente

social como o Código de Ética Profissional – aprovado em 13 de março de 1993 e a Resolução CFESS nº 493, de 21 de agosto de 2006, que dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. As competências e atribuições do assistente social estão regulamentadas nos arts. 4º e 5º da Lei nº 8.662/93. As competências são qualificações profissionais necessárias para prestar serviços, que a lei reconhece, independentemente de serem, também, atribuídas aos profissionais de outras categorias. As atribuições privativas são exercidas exclusivamente pelo profissional graduado em Serviço Social, regularmente inscrito no CRESS.

As ações profissionais do Serviço Social do INSS estão dispostas em vários atos normativos, entre os quais o art. 88 da Lei nº 8.213/91 que estipula as competências do Serviço Social na Previdência citado anteriormente; Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência/1994 e o Manual Técnico do Serviço Social do INSS/2012.

3.4 O Processo de Desmonte do Serviço Social em Sergipe

Por meio de entrevista realizada com algumas assistentes sociais que atuavam no Serviço Social, em Sergipe, no período da reforma do Estado realizada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e da contrarreforma da Previdência de 1998, foi possível apreender o histórico de lutas diante do processo de desmonte desse serviço.

As respostas que o Serviço Social apresenta às demandas que lhes são postas pela sociedade possuem um caráter contraditório, que atende tanto os interesses da classe trabalhadora quanto do capital sendo fundamentadas na realidade social.

A concepção neoliberal que impulsionou a reforma do Estado, desde o início do governo Fernando Henrique Cardoso (1995) causou a extinção de alguns órgãos em que se encontravam presentes profissionais do Serviço Social, como foi o caso da extinção da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA). O depoimento de uma entrevistada esclarece esse aspecto quando afirma:

Minha vinda para previdência se deu em aproximadamente meados do ano 1995. Minha vinda se deu no início do governo FHC com a extinção da LBA quando da municipalização ou descentralização da política de assistência social. Nessa fase os órgãos públicos federais que executavam a política da assistência foram extintos e um deles foi a LBA, junto com a CBA e CORDI. Na época eu era gestora de RH da LBA, fiquei durante seis meses trabalhando no processo de redistribuição dos servidores para outros órgãos federais aqui em Sergipe, então em agosto de 1995 eu vim para o INSS redistribuída junto com outros três colegas da LBA, assistentes sociais. (Entrevistada nº 2).

A precarização do mundo do trabalho por conta de sua crise estrutural, gera uma grande instabilidade em várias dimensões que tendem a redefinir o papel interventor do Estado nas políticas sociais e abre espaço para a eliminação de postos de trabalho inclusive aqueles onde havia a inserção de profissionais do Serviço Social como pode ser observado concretamente na fala da entrevistada nº2.

A prática profissional do Serviço Social no INSS em Sergipe nos primeiros anos da década de 1990 ainda era marcada pelo funcionalismo, tradicionalismo e burocratizada, sem preocupação com a qualificação da atuação profissional, apresentando uma cultura rotineira e tarefaira como expressa a entrevistada nº 2 ao dizer.

Quando cheguei no INSS a prática do serviço social ainda era no modelo antigo, era uma prática extremamente funcionalista e muito limitada no aspecto teórico; técnico-teórico e político também porque era uma prática automatizada, mecanicista, que não exigia maiores reflexões, sem uma abertura para diálogo com o usuário e sem seguir parâmetros maiores técnicos, lógico que teoricamente eles eram seguidos, mas na prática o que eu quando cheguei aqui encontrei e vi foi uma rotina de trabalho em que o assistente social ficava dentro de uma sala atendendo num atendimento individual aos usuários que na grande maioria da demanda era oriundo da perícia médica, ou seja, o usuário era atendido pelo médico perito e saía e recebia o resultado daquela perícia e ficava aguardando para entrar no serviço social pra que o serviço social decodificasse pra ele o resultado daquele exame pericial.

Aqui se faz uma crítica ao trabalho rotineiro que se desenvolvia na instituição, que se limitava a ser um apêndice do trabalho da perícia médica, na maioria das vezes. Dando continuidade ao que está sendo discutido, a entrevistada nº 2 diz:

Além disso, eram feitos preenchimentos de formulários, de procuração de segurados, visita hospitalar ou em domicílio para colher a assinatura do segurado para procurações; procurações quando o usuário não podia vir e ir receber o dinheiro dele no banco do benefício e tinha que passar, delegar para alguém da família. Fora esse tipo de atendimento com essas características tecnicamente, na minha visão, eram muito limitadas e que se constituía o maior percentual da demanda diária do atendimento do serviço social aqui no INSS nas agências. O serviço social também fazia orientação de recurso, nos casos de indeferimento de benefícios, esse trabalho a gente faz até hoje, esse trabalho eu acho fundamental, de grande importância, porque a gente atende a grande parte dos nossos usuários, eles não tem nível de escolaridade e eles não tem formação suficiente que lhe permita, ele mesmo fazer seu requerimento, apresentar seus argumentos, então acho de fundamental importância que eles recebam esse tipo de atendimento, de assistência do assistente social do INSS.

Eram feitas também supervisão, havia estagiários, na época que cheguei aqui, estagiários do serviço social, nos tínhamos, principalmente uma colega que ela assumia esse papel de supervisora, na época era supervisora de campo que fazia a supervisão de estágio. Então era basicamente este o trabalho do serviço social além de parecer social para atender demandas principalmente da junta de recursos da previdência, mas algumas também, da própria perícia médica ou do setor de

benefício, esse trabalho a gente também continua a fazer até hoje. (Entrevistada nº 2).

A entrevistada se posiciona no sentido de entender que o assistente social deve ser comprometido com os interesses da classe trabalhadora e não ser um mero burocrata a serviço da instituição. Afinal, o novo projeto ético político adotado por esses profissionais é fundamental para pautar o exercício profissional crítico que tem aspirações para a emancipação humana e não para que o trabalhador se torne eternamente dependente das políticas públicas estatais.

Frente aos novos desafios que se apresentavam aos assistentes sociais previdenciários por conta das mudanças conjunturais no Brasil e na profissão após a incorporação de novas teorias e metodologias baseadas na dialética marxiana, foi imperativo a adoção de uma base teórica que sustentasse a prática operacional no intuito de fortalecer o compromisso ético-político com os trabalhadores e usuários da previdência.

Diante disso, a entrevistada nº 1 ressalta “a necessidade de alinhar as ações do serviço social da previdência com as demandas dos usuários, considerando o acesso aos direitos previdenciários” e “melhorando o compromisso com o usuário e o exercício da sua cidadania”.

Segundo a entrevistada nº 3:

a partir da mudança de INPS para o INSS em que foram feitas novas normativas para o serviço social e para os demais servidores da instituição e com a publicação, em 1994, da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social, se estabelece um novo paradigma para os assistentes sociais que atuam no âmbito da Previdência Social.

A Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social representa um marco histórico para a profissão, pois reformulou a concepção teórica para a atuação profissional.

Assim, o paradigma emergente em discussão desde 1991, surge como contraposição à matriz funcionalista/ajustadora que durante anos orientou a prática dos assistentes sociais da Previdência Social, e, nesse sentido, vai travar o embate com as forças institucionais conservadoras e caminhar na direção de uma prática renovada, construída a partir de uma apreensão crítica da realidade. Para tal, o novo paradigma vai apoiar-se no método crítico dialético, apresentando como fundamentos novas bases teóricas, estratégicas, éticas e legais para a ação profissional, sendo orientado por uma concepção de Previdência Social, como direito dos trabalhadores. (YAZBEK, 2011, p. 116- 117).

A Matriz apresenta algumas ações profissionais desenvolvidas no âmbito da Previdência Social, destacando ações e instrumentais. Entre os instrumentais destacam-se: o parecer social e a pesquisa social. Entre as ações profissionais, ressalta-se a socialização de

informações referentes à Previdência Social, visto que a Matriz considera que o direito à informação é fundamental para o acesso à cidadania e aos direitos sociais garantidos por lei.

Durante a entrevista com a entrevistada nº2 ela informou que sua vinda para o INSS foi no ensejo da implantação da Matriz, visto que foi, juntamente com outra colega convidada pela então chefe do Serviço Social da época que estava interessada em implantar a Matriz e afirmou que:

ela disse que precisava de mais assistentes sociais, que para ela seria ótimo porque ela estava querendo, estava precisando implantar a Matriz teórica e metodológica do Serviço Social aqui no INSS e estava encontrando resistência na equipe e que a vinda de assistentes sociais de outros órgãos, seria importante pra esse momento, para esse processo de implantação, já que os assistentes sociais que viessem não teriam a história do Serviço Social, aliás, a prática do Serviço Social que estava sendo adotada, executada até então e que gerava, era exatamente o que gerava essa resistência nos assistentes sociais daqui, na equipe, então a gente viria sem isso, teria a possibilidade de já chegar e assimilar a visão trazida pela Matriz, a visão de um novo paradigma para o Serviço Social, então nós resolvemos vir e foi um grande desafio porque a gente também teve dificuldade de ser aceita pela equipe já que nós viemos abertas para assumir um trabalho, iniciar um trabalho de Serviço Social, entre aspas, novo, novo sim, com novas atividades, com uma proposta nova de trabalho dentro de uma ótica da dialética, quer dizer totalmente diferente, com uma visão mais aberta da profissão, da atuação profissional do assistente social.

A dimensão política do trabalho profissional se correlaciona com as escolhas feitas pelo profissional para embasar a sua prática cotidiana através de ações concretas.

Os assistentes sociais que chegam ao INSS nesse período estão motivados a basear sua prática nas novas teorias que estão sendo base do novo projeto ético-político profissional, com a busca de aperfeiçoamento profissional e compromisso não só com a qualidade do serviço prestado, mas com os sujeitos a quem esses serviços são prestados, sob a ótica da defesa dos direitos sociais.

Dando continuidade a discussão sobre a equipe que se encontrava no INSS no período de sua chegada a entrevistada nº 2 declara ainda que:

Então houve resistência também em relação a aceitação pela equipe, mas, assim, nós enfrentamos os desafios e nós tivemos a oportunidade de vivenciar o trabalho antigo e realmente a gente se incomodava muito com as atividades, até o ponto em que a gente decidiu que a gente não ia mais fazer algumas daquelas atividades, exatamente a de estar interpretando para o usuário o resultado da perícia médica, que aquilo não era atribuição nossa e haviam documentos normativos, portaria institucional que determinava, normatizava aquela atividade e não havia menção a ser atribuição do assistente social, nós também entendemos que a gente não tinha porque estar preenchendo formulário de procuração e nós também descobrimos que não havia nenhuma norma que determinasse isso. Então foi um costume, foi um hábito que foi se instalando na equipe. Então nós conversamos primeiro com a gestora do Serviço Social para dizer que nós não iríamos mais realizar essa atividade, depois com o gestor administrativo da agência que sugeriu também que convocasse o chefe da

perícia médica, já que tinha relação com uma atividade da perícia para que a gente pudesse colocar essa nossa posição. (Entrevistada nº 2).

Por conta desse novo posicionamento foi que houve algumas resistências e dificuldades de aceitação das novas profissionais por parte das que já se encontravam na instituição, pois que até então, não havia maiores questionamentos sobre a prática cotidiana que desempenhavam, que era bastante tarefaira e não se posicionavam frente as necessidades dos sujeitos, servido mais aos interesses da instituição do que para a emancipação dos sujeitos usuários de seus serviços.

Mas ressalta-se que apesar das resistências não houve ruptura na equipe e com o passar do tempo unificaram-se e o Serviço Social do INSS se tornou mais fortalecido.

Mesmo diante da resistência dos gestores e de outros colegas que afirmaram que continuariam fazendo essas atividades, a entrevistada nº 2 enfatizou que:

E aí o que a gente fez? Nós estamos ocupando o nosso tempo, remunerado, com a remuneração que corresponde a uma formação de nível superior, uma profissão de nível superior e que tem atribuições técnicas específicas. Nós vamos usar esse tempo pra executar atividades técnicas específicas do Serviço Social e que estão dentro da proposta da Matriz, do novo paradigma e aí nós identificando durante o atendimento dos usuários, o prejuízo imenso principalmente do segurado especial, trabalhador rural, que, por falta de informação sobre os direitos dele e as formas de acessar esse direito, eles, muitos deles não conseguiam se aposentar. Nós descobrimos que a gente tinha um espaço de atuação junto a esses trabalhadores e que deveria acontecer antes como uma ação preventiva, antes dele chegar aqui pra requerer aposentadoria e aí nós começamos a elaborar, a levantar, primeiro esses dados e depois elaboramos um projeto de atenção ao trabalhador rural, apresentamos na agência junto a todos os servidores pra que eles tivessem conhecimento de perto da prática do SS e tivemos a aquiescência do gestor administrativo e técnico e começamos a executar, isso junto com as estagiárias do SS. Então nós viajavamos para o interior, para a área rural, para trabalhar com eles, para socializar informações, sobre os direitos dos trabalhadores rurais junto à previdência social.

Buscando permanente aperfeiçoamento e atualização profissional, essas assistentes sociais buscaram se resguardar através das normatizações e legislações referentes a profissão, principalmente pela Lei de Regulamentação da Profissão, para desenvolver sua prática de forma mais coerente com os debates que aconteciam a nível nacional no seio da profissão.

Essa nova conduta, adotada pela entrevista nº 2, buscava construir um novo fazer profissional, respaldado num referencial teórico-metodológico presente na Matriz e que buscava a garantia dos direitos sociais e previdenciários e incentivava a articulação com os movimentos sociais.

Diante desse processo de amadurecimento profissional dentro da instituição, o Serviço Social se depara com a contrarreforma da Previdência e o início do movimento para seu

desmonte institucional que é ressaltado pela entrevistada nº 3: “muitas colegas se aposentaram com medo de não conseguir ter seus direitos, pois que já tinham tempo de serviço e ficaram com medo de ter alguma perda”.

Segundo a entrevistada nº 1:

Viveu-se turbulências nos âmbitos político-administrativo, quando tentou-se extinguir o Serviço nos governos Collor e Fernando Henrique. Fazia-se necessário justificar, através do trabalho, a importância do assistente social na instituição. Porém, com poucos profissionais, e a falta de concursos, era quase inviável desenvolver projetos demonstrando a necessidade para a população, da permanência do profissional na Previdência. O serviço estaria extinto após o último profissional aposentar-se. Foram realizadas mobilizações em nível nacional com os órgãos representantes da categoria, e entidades da sociedade civil para fortalecer a luta pela continuidade.

Destaca-se nesse momento a organização da categoria entre os profissionais, na academia, nas representações de associações e sindicatos, nos conselhos e nas articulações com diversos movimentos sociais. Contou ainda com a expressividade de alguns intelectuais da área de Serviço Social.

Ficou evidente a extinção do Serviço Social quando da publicação da Medida Provisória nº 1.729, de 02 de dezembro de 1998, que extingue o artigo 88 da lei 8.213, já mencionada em outro item. Esse aspecto aparece nos trechos das entrevistas abaixo:

De repente, para surpresa nossa, sem nenhum anúncio prévio a gente se acorda um belo dia com um decreto com a nova estrutura do INSS sem o Serviço Social. Quando percebemos essa extinção, nós nos articulamos nacionalmente, os assistentes sociais do INSS e começamos a buscar alianças com a população usuária e com as instituições em geral, colegas assistentes sociais e entidades que estavam ligadas ao que fazíamos, ao atendimento a usuários que nós também atendíamos, a cidadãos/usuários que nós também atendíamos por aqui. Entidades ligadas a assistência social, a saúde, que faziam parte também da política de seguridade social e nessas articulações nós conseguimos fazer um abaixo-assinado e encaminhar para o então ministro da previdência social (Waldeck Ornelas) e na época o presidente do INSS fez um comentário que: “nunca na história da Previdência tinha visto uma mobilização tão grande como a que ele viu nesse momento pelo Serviço Social do INSS”; e foi essa mobilização quem conseguiu reverter a decisão. Então foi esse trabalho de articulações, esse abaixo-assinado que influenciou o Ministro, fez com que o Ministro voltasse atrás na decisão pela extinção do SS. (Entrevistada nº 2).

O governo publicou uma medida provisória em que excluía o serviço social sem ter nenhuma justificativa e ficamos sem reconhecimento dentro da instituição. E aqui em Sergipe ficamos sem espaço para trabalhar. (Entrevistada nº 3).

A mobilização encabeçada pelo CFESS e pela Divisão do Serviço Social do INSS com a participação de diversos parlamentares e representantes de entidades e movimentos sociais

pressionou para a elaboração de uma emenda que se contrapunha a exclusão do Serviço Social.

Lógico que isso não resolveu esse problema porque o Ministro desistiu da extinção mas ele colocou o Serviço Social subordinado, primeiro o Serviço Social enquanto serviço deixou de existir, ele fica fora da estrutura organizacional, apesar de não ter sido extinto, ele não volta para a estrutura, aliás ele continua na estrutura mas ele permanece fora do organograma, ele sai do organograma, não ocupa mais uma daquelas caixinhas, mas aparece dentro da estrutura da instituição, a definição dos serviços, das unidades da estrutura que compunham a estrutura e os cargos nas unidades, aparece não mais como um dos serviços oferecidos pela instituição a exemplo de perícia médica e reabilitação. (Entrevistada nº 2).

Apesar da não exclusão do Serviço Social acontece a reestruturação do INSS através do Decreto nº 3.081, de 10/06/99, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dessa instituição retirando o Serviço Social como um dos serviços previdenciários ofertados pela instituição.

Existiam 3 serviços ofertados pela instituição: perícia médica, serviço social e reabilitação profissional. Com a mudança, ele deixa de ser um serviço e passa a ser descrito como atividade auxiliar do serviço de benefício e aí perde também o cargo que existia, e a remuneração de cargo consequentemente, perdeu o cargo perde a remuneração de função. Existia o cargo de chefe do serviço social, na verdade o organograma anterior, você pode ter acesso a isso na internet, era assim: no organograma nacional, na direção central existiam as divisões de serviço: divisão do serviço social, divisão de reabilitação profissional e divisão de perícia médica. Onde, lógico na divisão nacional do serviço social era ocupada por um assistente social, na época Lucia Lopes e aqui em nível estadual eram as superintendências que na estrutura atual foram extintas, sendo criadas apenas as superintendências regionais, ou seja, as 5 superintendências para as 5 regiões do país e nos estados foram criadas gerências executivas, e hoje ao invés de superintendência estadual, existem gerências executivas, alguns estados maiores tem mais de uma como é o caso da Bahia e Pernambuco, mas Sergipe só tem uma gerência, Gerência Executiva Aracaju que abrange todo o território do estado, cobrindo aí todos os municípios onde tem agência da previdência social.

A instituição desenvolvia os serviços previdenciários de modo a que estivessem organizados linearmente no organograma, sendo cada um representado por um profissional específico da área, exceto a Reabilitação Profissional que era comandada a cada vez por um analista de uma das diversas áreas que a compunham. Então diante disso a entrevistada nº 2 continua sua fala afirmando que:

Então, anteriormente o serviço social nas superintendências estaduais tinha uma chefia, a função era chefe de setor do serviço social, porque o serviço social era um setor, a perícia era um setor, assim como reabilitação profissional, eram três setores vinculados a uma sessão de atividades previdenciárias. A sessão de atividades previdenciárias tinha subordinado a ela três setores: serviço social, perícia médica e

a reabilitação profissional. Essa sessão de atividades previdenciárias era subordinada a divisão de seguro social o então chefe era Roberto Calasans, hoje presidente da junta de recursos da previdência social em Sergipe. Então o Serviço Social era um setor, tinha uma chefia e as agências que tinham assistentes sociais na época só eram as da capital: Siqueira Campos, Ivo do Prado e agência central, hoje extinta, a agência central. Cada uma dessas agências tinha um supervisor de equipe também remunerado, perdão não era remunerado. Então cada equipe tinha um supervisor de equipe que era um assistente social, então a gente tinha, o serviço social tinha, antes dessa reforma, tinha uma chefia em cada superintendência estadual, uma chefia de setor e um supervisor de equipe nas agências da previdência social, aqui em Sergipe eram só as agências da capital: Siqueira Campos, Ivo do Prado e Agência Central. Com a extinção das superintendências, houve uma mudança na estrutura, acabaram as superintendências, foram criadas as gerências, foram extintos os cargos ocupados por assistentes sociais, desde a estrutura na direção central, até a estrutura nas agências, passando pela superintendência, acabaram os cargos, foram extintos os cargos ocupados por assistentes sociais, mas nessa época também foram extintos, nas superintendências, os mesmos cargos dos outros serviços, os serviços continuaram: perícia médica e reabilitação, mas os cargos desapareceram, até porque não existiam ambos, existia de perícia médica, de reabilitação não, porque a reabilitação era só localizada no mesmo espaço, só na capital e não havia supervisor de equipe. (Entrevistada nº 2).

É importante enfatizar as particularidades de Sergipe, visto que apesar da pequena dimensão territorial do estado, as equipes de Serviço Social se concentravam nessa época apenas nas agências da capital mesmo com outras agências da previdência social em outras cidades no interior.

A saída do Serviço Social do organograma institucional enquanto serviço previdenciário resultou na perda de visibilidade do próprio Serviço Social, quadro que só foi revertido com a articulação entre a Divisão de Serviço Social e o conjunto CFESS/CRESS, que impetrou uma Ação Civil Pública, perante o Supremo Tribunal Federal, em 2000, argumentando sobre a ilegalidade da supressão organizacional do Serviço Social no INSS e a violação de direitos, demonstrando que a defesa pelo Serviço Social no INSS não era uma alegação corporativa, pois retirar o assistente social dessa política atingiria diretamente os direitos dos usuários.

Então, no geral chegou um momento em que nós tínhamos pouco mais de 300 assistentes sociais no país todo, então fazer esse movimento de articulação, de resistência e luta pela manutenção do Serviço Social, pelo resgate do Serviço Social foi muito difícil, como dizer, sem espaço pra trabalhar, sem poder se comunicar pelos meios oficiais, institucionais (Entrevistada nº 2).

A pressão institucional para o atendimento de metas quantitativas elevadas em detrimento de metas qualitativas, demonstrando a incorporação na Instituição do discurso neoliberal de qualidade total buscando a eficiência e eficácia para a governabilidade; sobreposição de funções (técnicas e administrativas) articulado a polivalência, a sobrecarga de

trabalho associada a redução de funcionários do INSS, a precarização do trabalho e até a padronização do vestiário dos servidores.

porque ao mesmo tempo o INSS começou a adotar uma política de gestão de um modelo privado, mudou muita coisa dentro do estatuto do INSS, foi um momento que foi implantado um novo modelo de gestão com características muito próximas do serviço privado, da empresa privada, do modelo de gestão privada, particular e inclusive padronizando, implantando modelos padronizados de comportamento pra os servidores, de uniformes, de forma inclusive de arrumar o cabelo pras mulheres. Era um modelo que foi adotado nacionalmente sem adequação as realidades, num país continental com climas diferentes, com costumes, culturas diferentes, passou a ser as atividades a ter tempo cronometrado e a tudo ser acompanhado, monitorado nacionalmente pelo INSS, pela direção central, sistemas novos de informática implantados, novos programas pra ser trabalhados os processos em que o servidor tinha um tempo limitado ali, determinado e se ele não executasse aquela tarefa dentro daquele tempo era, se não atendesse aquele usuário dentro daquele tempo determinado em minutos, Brasília estava monitorando e ia entrar em contato com o gestor local pra saber porque o servidor “X” estava há tantos minutos num atendimento que era pra ser de metade daquele tempo de minutos. Foi muito complicado esse momento. (Entrevistada nº 2).

Nesse cenário ocorre o corte orçamentário relativo ao Recurso Material do Serviço Social, destinado a facilitar o acesso aos benefícios e outros direitos sociais com o custeio de despesas com transporte, documentação, além da perda de espaço físico, de equipamentos; a não inclusão das demandas do Serviço Social no planejamento operacional do INSS; a falta de investimentos para a capacitação de assistentes sociais; a revogação dos Atos Normativos que disciplinavam as ações e instrumentos do Serviço Social; a priorização do atendimento individual sobre o grupal que deveria ser realizado nas agências e a extinção da rubrica orçamentária do Serviço Social.

Para o Serviço Social não foi diferente, então a gente se articulava através de internet, a gente fazia contato através de telefones particulares, e-mails particulares, pessoais, e mas assim ficamos nessa luta, e ai começamos a nos organizar, a nos dividir, lutar para conquistar o que a gente havia perdido. Então começamos conquistando o espaço físico, a gente tinha que ter esse espaço, a gente não tinha mais chefia, o Serviço Social não tinha mais chefia a quem recorrer, diante de algumas exigências indevidas de trabalho, inadequadas, incoerentes com as nossas atribuições, por parte de chefias , então nós começamos definindo, decidindo que cada estado ia definir uma chefia mesmo que o chefe fosse mais uma referência, que centralizasse um pouco essas demandas, essas angústias, essas aflições, enfim, essas dificuldades que a gente estava passando por não ter mais os cargos. (Entrevistada nº 3).

Ocorreu também uma redução do quadro de assistentes sociais em Sergipe, decorrente de aposentadorias precoces frente às desgastantes condições de trabalho, frente à

flexibilização das relações de trabalho e perda de direitos previdenciários no âmbito do serviço público com a reforma previdenciária.

Bom, com relação ao Serviço Social em Sergipe que é o que interessa, o que a gente viu foi o seguinte: que nós não tínhamos mais sequer espaço físico, não perdemos só espaço dentro da estrutura documental, nós perdemos espaço físico, não existia mais uma sala para o Serviço Social, nessa época eu era chefe do Serviço Social, porque a chefe do Serviço Social já tinha se aposentado também. Primeiro eu fiquei supervisora de equipe daqui da Ivo do Prado porque a colega supervisora se aposentou, pouco tempo depois a chefe do Serviço Social se aposentou e eu fiquei chefe também do Serviço Social e a nossa equipe ficou mínima, na época nós éramos uma equipe que totalizava em torno de 18 assistentes sociais aproximadamente, atuando no Serviço Social porque nós sempre tivemos assistentes sociais também na reabilitação profissional, mas no Serviço Social eram em torno de 18, nós ficamos, com a reforma e a aposentadoria das colegas nossa equipe se reduziu de 18 para 7, e aí ficamos com essa equipe mínima, isso ocorreu não só aqui em Sergipe mas em todo o território nacional foi reduzido. (Entrevistada nº 2).

A desestruturação do Serviço Social intensificou a dificuldade de reconhecimento intra-institucional visto que segundo entrevistada nº 2 desde que chegou no INSS percebe que “é a dificuldade que a instituição tem, e aí quando eu falo instituição, eu falo não só dos gestores mas dos próprios servidores, com algumas exceções de conhecer melhor o Serviço Social, de entender o trabalho do Serviço Social”.

Faz-se necessário diferenciar o que significa desregulamentação e flexibilização do direito do trabalho, pois:

A desregulamentação dos direitos trabalhistas é o processo pelo qual os mesmos são derogados, perdendo a regulamentação. A desregulamentação, na verdade, é um tipo de flexibilização promovida pela legislação. A flexibilização do direito do trabalho, por seu turno, consubstancia-se no conjunto de medidas destinadas a afrouxar, adaptar ou eliminar direitos trabalhistas de acordo com a realidade econômica e produtiva. Ao menos em tese, não necessariamente todo tipo de flexibilização demanda uma desregulamentação. (CARTAXO; CABRAL, 2011, p. 172).

Na conjuntura de final do governo de Fernando Henrique e início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), os profissionais assistentes sociais apesar de serem poucos continuaram com dificuldades, principalmente de representação técnica e de logística para trabalho, mas intensificaram as mobilizações e a luta pela afirmação do serviço e pelo reconhecimento do Serviço Social na instituição.

Como eu estava na chefia anteriormente, era referência de chefia, eu era essa referência técnica, com posição de liderança pela profissão se reerguer, as colegas me pediram pra permanecer porque elas não se prontificavam, elas não queriam assumir essa posição e aí me pediram pra eu ficar e aí eu fiquei mesmo sem

remuneração da função, mas eu permaneci e nós, nós precisávamos no mínimo inicialmente disso para que a gente pudesse ter alguém que representasse a fala, as angústias da equipe para se articular, para organizar o movimento e assim a gente fez e a gente conseguiu começar a definir um discurso de diálogo, com os gestores em relação a mostrar a eles a necessidade do Serviço Social de se ter espaço físico, então nós conseguimos esse espaço, a grande maioria da gente conseguiu, eu ficava na sala junto com os outros servidores administrativos do serviço de benefício, durante muito tempo eu fiquei mas eu ficava recebendo essas demandas e aí ainda como uma referência técnica do serviço, com a habilidade de atuação do serviço social, então os chefes da agência se reportavam a mim, quanto a algum assunto para discutir que era do Serviço Social e as colegas quando recebiam uma demanda que elas percebiam que não era para o Serviço Social mas que o chefe da agência, agora vendo que não tinha mais o Serviço Social na estrutura queria exigir do assistente social, elas ligavam pra mim: “olhe o gerente aqui está pedindo para gente preencher carnê de segurado pra pagamento”, “olha, o chefe da agência daqui está pedindo para gente preencher guia de recolhimento e aí a gente disse que só depois que ele falar com você”; e aí eu ligava pra ele, marcava um horário com ele, vinha na agência e sentava com ele para conversar. Então assim que foi fluindo e a gente conseguiu resgatar um pouco essa referência técnica. (Entrevistada nº 2).

Diante da retirada do Serviço Social da estrutura regimental, a função de chefia desse serviço não existia legalmente. Contudo, conforme pode ser observado na fala da entrevistada 2, existia uma referência técnica de fato, uma liderança respeitada pelos assistentes sociais e gestores das agências.

Com a eleição de Lula, diálogos entre profissionais do INSS, representantes do CFESS e a equipe de transição do PT foram iniciados com o objetivo de fortalecer o Serviço Social através da demonstração da importância do trabalho dos assistentes sociais no INSS já que estes tinham como uma de suas prioridades de atuação a efetivação dos direitos sociais da classe trabalhadora. A mobilização continuou e algumas atividades tiveram grande importância:

17/12/2001 – Reunião Nacional de Articulação com vista à retomada do processo de reconstrução do Serviço Social na Previdência. Aprovação de Plano no XXX Encontro CFESS/CRESS.

13/12/2002 – O CFESS promove o encontro com a assistente social Matilde Ribeiro, no sentido de expor a situação do Serviço Social no INSS.

29/12/2002 – O CFESS realiza, em Brasília, em janeiro de 2003, um *Seminário sobre Seguridade Social e Previdência*. Na ocasião foi discutido o documento dos assistentes sociais de São Paulo, contendo reivindicações a serem entregues ao Ministério da Previdência (CARTAXO; CABRAL, 2011, p. 166).

A necessidade de construir mediações políticas e ideológicas, de acordo com as discussões feitas por Yasbek (2014), desafia os profissionais a buscarem ações de resistência e de alianças estratégicas tanto nos espaços institucionais e primordialmente no contexto das lutas sociais. E é dentro das instituições onde há a atuação profissional dos Assistentes Sociais que Yasbek afirma que devemos “buscar novas práticas que se esboçam como alternativa.

Este é outro caminho a ser procurado, considerando as variadas lutas e propostas de resistência, onde há espaços a ocupar, como fóruns, conselhos, movimentos” (YASBEK, 2014, p. 687).

Este momento fica evidenciado na entrevista abaixo:

Depois a gente viu que a gente precisava lutar pelo retorno do Serviço Social para estrutura porque é importante a visibilidade dentro da estrutura, dentro do organograma, importante como referência do serviço, para o fortalecimento desse serviço e aí a gente paralelamente, a gente percebeu que para isso a gente não tinha muita força, então a gente começou, e aí a gente viu que a gente tinha que lutar por concurso público porque nós perdemos a maior parte dos assistentes sociais, dos nossos aliados internos, nossos principais aliados somos nós mesmos, nossos colegas de profissão. Então começamos a lutar, buscamos aliança junto ao Ministério da Assistência Social, na época ainda respeitavam o nome da política, e tínhamos uma colega de Minas que foi convidada a assumir um cargo no Ministério, então ela, era chefe do Serviço Social na época era essa referência dentro do INSS no Serviço Social em Minas Gerais, então ela era sensível a tudo aquilo porque ela vivenciou todo o processo dentro do INSS e lá dentro ela tinha os contatos, ela tinha, circulava bem, dentro do Ministério, tinha acesso a outras funções, a pessoas que ocupavam cargos. (Entrevistada nº 2).

No início de 2003, o conjunto CFESS/CRESS recebe o resultado da sentença da ação civil pública que haviam impetrado, em que o juiz entende que a portaria que retirou o Serviço Social da estrutura institucional contrariava os interesses da sociedade e diante dessa primeira vitória, o conjunto CFESS/CRESS intensifica as mobilizações e, em maio de 2003, a Diretoria de Benefícios do INSS publica um memorando informando que o Serviço Social está sendo reinserido na estrutura organizacional do INSS.

Essa reinserção representou a vitória da luta empreendida pelos assistentes sociais do INSS, mas também uma vitória dos trabalhadores em geral, visto que, apesar de, num primeiro momento parecer contraditório em virtude do enrijecimento que o sistema burocrático traz, o fato de pertencer novamente ao organograma institucional era o primeiro passo para a reorganização do Serviço Social como serviço previdenciário. Fora dessa estrutura, sem uma definição clara do papel do serviço e dos assistentes sociais, havia uma volatilidade e a possibilidade de sujeição dos profissionais a desvio de função, conforme apontado na fala da entrevistada nº 2.

Entre os anos de 2006 e 2007, o Serviço Social consegue novas conquistas sendo incluído na estrutura regimental do INSS, conforme Decreto nº 5.870 de 08/08/2006 e Portaria nº 26, de 19/01/2007, contando com uma Divisão a nível nacional e com representações estaduais, sendo reintegrado como um dos Serviços Previdenciários juntamente com a Reabilitação Profissional e a Perícia Médica, visto que estes serviços

constituem os Serviços técnicos da Diretoria de Saúde do Trabalhador – DIRSAT, nacionalmente e, em âmbito estadual, compõem, nas gerências, o SST – Seção de Saúde do Trabalhador.

Foi na mudança também do processo da operacionalização do BPC a partir de 2007 quando se passou a adotar a CIF, a classificação internacional de funcionalidades, como fundamento técnico para a avaliação do benefício assistencial e aí se determinou que dentro dessa nova proposta a avaliação seria realizada por assistente social do INSS, surge também a demanda por parte do Ministério da Assistência por assistentes sociais, quer dizer seriam os assistentes sociais do INSS e como nós éramos poucos, isso foi motivo pra que eles se aliassem a gente na luta pelo concurso público e foi um aliado forte, com um argumento forte, mas a gente já estava na luta. Então assim, a luta foi grande, a resistência foi grande e nós conseguimos retornar para a estrutura, conseguimos os cargos, lógico dentro de um novo modelo de estrutura, com novas nomenclaturas, mas nós conseguimos e parecia que estava tudo bem. (Entrevistada nº 2).

Foi com a chegada de nova demanda para o Serviço Social através de decreto 6.214 de 2007 que instituiu a avaliação social como atribuição privativa do Assistente Social no INSS que começa outra mobilização no sentido de aumentar o quadro técnico do Serviço Social já que havia uma defasagem de profissionais desencadeada desde a reforma da previdência de 1998, iniciando dessa forma as discussões e articulações em torno do concurso público.

também não foi fácil esse concurso pra nós, nós nos articulamos muito com as entidades, o conjunto CFESS/CRESS nesse momento foi de, teve um papel, muito importante, fundamental, e aí a gente, eu cheguei a ir pra Brasília junto com as colegas de outros estados, a gente ia com recursos próprios, as vezes, ou buscava junto ao CFESS, aos CRESS's, junto aos sindicatos, o SINDIPREV aqui em Sergipe, foi também um grande patrocinador dessa luta, da gente e a gente ia, como era algo fora do trabalho da instituição, as vezes a gente tinha que pagar esses dias, negociar com a chefia a liberação da gente, e a gente viajava, a gente ia pra Brasília, fazer lobby, buscar as lideranças políticas, pra sensibilizá-los, trazer para nossa causa, para defender essa carreira do Serviço Social, ir pra audiências públicas onde seriam determinantes algumas decisões em relação ao concurso. (Entrevistada nº 2).

Muita gente participou das articulações, das mobilizações e audiências para abertura do concurso para o preenchimento de todas as vagas que existiam, que giravam em torno de 1500. Daqui (de Sergipe) geralmente a chefe ia acompanhar diretamente em Brasília e a gente se articulava com os usuários e com os movimentos para que se efetivasse o concurso. (Entrevistada nº 3).

Como resultado da mobilização, em 2008, aconteceu o concurso público para o preenchimento de 900 vagas para assistentes sociais com a possibilidade de nomeação de mais 50 % durante a vigência do concurso. Esse concurso foi considerado uma conquista histórica visto que havia mais de 20 anos que não tinha concurso público para Serviço Social

no INSS e o profissional assistente social deixava de existir com essa nomenclatura após a reestruturação do INSS.

Porque na mudança da reforma algumas carreiras foram extintas dentro do INSS e uma delas foi a do assistente social, ficaram os que ainda existiam, mas cada um que aposenta é extinta aquela vaga, não é aberta outra vaga e foram criados os cargos de analista, foi criado o cargo de analista apenas e técnico, analista previdenciário e técnico previdenciário, só. Técnico para nível médio e analista para nível superior, só que o analista de nível superior foram criados algumas outros cargos de analista, o analista previdenciário puro e simples que é o analista geral, e o analista com formação específica, então entrou aí o assistente social, analista com formação em Serviço Social, analista previdenciário com formação em serviço social, e os novos assistentes sociais no edital do concurso surge com essa nova nomenclatura (Entrevistada nº 2).

Em Sergipe como já foi ressaltado pela entrevistada nº 2, o quadro estava bastante reduzido desde a reforma da previdência e com a realização do concurso foi possível, inclusive alocar assistentes sociais nas agências da previdência social das cidades do interior do estado, ampliando e facilitando o atendimento aos usuários da previdência.

Apesar de ter sido uma grande vitória a realização do concurso, alguns problemas no entendimento dos gestores com relação aos novos profissionais assistentes sociais geraram alguns conflitos e exigências de atividades administrativas por conta da nomenclatura do cargo e, em Sergipe, apesar de não terem se efetivado como em outros estados, também houve esse tipo de solicitação.

A instituição que já tem dificuldade desde sempre, de ver as especificidades do trabalho do assistente social dentro da instituição. Ficou então a mercê dessa visão, da visão de cada gestor, começar a exigir do assistente social, a determinar para o assistente social, a querer do assistente social atividades diversas. Então foi uma luta que as representações do Serviço Social tiveram com alguns gestores e olhe que foi uma parte considerável, um número grande de gestores que começaram a querer que os novos assistentes sociais fizessem, executassem atividades puramente administrativas, a exemplo da habilitação de benefício que hoje é feita pelo técnico previdenciário, ou seja, pelo servidor de nível médio, não é nem pelo analista geral. Então aqui em Sergipe nós tivemos um gestor da época em que chegaram os novos assistentes sociais e que foi muito difícil dialogar com ele e impedir que os novos assistentes sociais que entraram fossem para o balcão habilitar, então tivemos que usar os argumentos da própria função, as regulamentações oficiais, as regulamentações do CRESS, do CFESS, o Código de Ética do Assistente Social, a própria Matriz- teórica-metodológica, o artigo 88 da lei 8.213/91. Foi difícil porque virava e voltava ele estava aqui pra exigir isso e a gente tinha conhecimento que em várias outras gerências tinham assistentes sociais que entraram pelo concurso e indo para o balcão para fazer habilitação, assistente social sem sala para trabalhar, mas a gente conseguiu, pelo menos em Sergipe, a gente conseguiu que nenhum assistente social fosse para o balcão pra habilitar ou executasse outras atividades que não aquelas que inerentes a profissão do assistente social. (Entrevistada nº 2).

Percebe-se que todas essas tentativas de desestruturação do Serviço Social no espaço sócio ocupacional previdenciário e de luta por parte dos assistentes sociais, tanto a nível nacional como em Sergipe, para a sua manutenção na estrutura regimental/ organizacional foi e é importante para reafirmar o compromisso do assistente social com os trabalhadores e a garantia dos direitos sociais.

E aí estamos nós atualmente num modelo de gestão não favorável ao Serviço Social com um governo golpista, denunciado, e suspeito de atos administrativos ilícitos, e assessorado por uma equipe em que sua grande maioria também é suspeita ou já responde processo, e que em se falando de previdência social e de INSS, principalmente o INSS, abre as portas para o acesso a uma influência muito forte de um representante da perícia médica, dos médicos peritos que também é servidor, hoje, atualmente presidente da associação nacional dos médicos peritos (ANMP), que tem acesso livre e uma influência tão forte que consegue criar situações e influenciar na criação de gratificação para médico perito executar atividade que lhe é peculiar dentro da instituição, no horário do trabalho, com uma remuneração extra, que consegue, que tem uma visão extremamente infértil e deturpada, e inadequada em relação ao Serviço Social, ao trabalho do assistente social dentro do INSS e que tem influenciado muito na desqualificação do Serviço Social dentro da instituição, inclusive extrapolando os limites institucionais e divulgando na mídia pública, através de Instagram, informações inverídicas e que atinge pessoalmente, atinge moralmente os assistentes sociais do INSS, inclusive um desses casos já está em litígio, em processo judicial em 1ª instância, tramitando, iniciado por uma colega da superintendência de Pernambuco. São situações que não vale a pena a gente entrar em detalhes até por uma questão de ética, mas que tem levado as nossas entidades, tanto sindicato (SINDIPREV), federação do seguro social, CFESS, a se articularem no sentido de tentar barrar esse tipo de investida contra os assistentes sociais. Mas o que a gente vê é cada dia mais eles com espaço dentro da instituição e tentar destruir o Serviço Social, dentro da ótica privatista, que a instituição tem adotado atualmente e diante da postura assumida pelo governo federal, o Serviço Social do INSS está de novo passando pelo processo de extinção, recentemente, foi publicado um decreto, foi divulgada uma minuta de um decreto com a nova estrutura do INSS em que de novo o Serviço Social desaparece. Estamos nós nos organizando, nos articulando, contando com o apoio sim das entidades, sindicatos dos servidores públicos e dos assistentes sociais para resistir e lutar contra essa nova ameaça de extinção do Serviço Social, ou seja, o Serviço Social dentro da instituição, é um serviço, não sei se fora dela também, que está diuturnamente lutando pela sua manutenção, pelo seu fortalecimento, já que nós profissionais do Serviço Social representamos e valorizamos o papel de lutador para os direitos para o segurado. (Entrevistada nº 2).

O quadro delineado acima pela entrevistada refere-se a conjuntura política e econômica que se instalou no país, especialmente de 2015 até o momento atual com as novas contrarreformas nas políticas de educação, trabalho e fiscal assim como proposta de reforma na Previdência Social. As políticas sociais citadas que já foram alteradas representam para a classe trabalhadora um grande retrocesso nos direitos conquistados arduamente pelos trabalhadores brasileiros.

O INSS não está imune a essas mudanças e a repercussão das medidas está sendo sentida pelos servidores e usuários da Instituição. No que se refere ao Serviço Social,

observamos na fala da entrevistada 2, os desafios enfrentados pelos profissionais. Os desafios iniciaram com a rotatividade de nomeação e exoneração das chefias da Divisão do Serviço Social, com a extinção da função de Representante Técnico do Serviço Social nas Superintendências regionais; com a tentativa de retirada, mais uma vez, do Serviço Social da estrutura regimental. Para, além disso, observa-se que a atual direção da DIRSAT é extremamente conservadora e tem forte influência nas decisões gerenciais relacionadas ao Serviço Social e através de documentos oficiais (memorando, portaria, resolução etc.) está restringido a área de atuação dos profissionais, com a justificativa de corte orçamentário limitando a autonomia técnica dos assistentes sociais.

Seguindo o exemplo do que ocorreu em 2002, os assistentes sociais do INSS estão sem direção central, não obstante em meados de 2017 tenha havido a alteração do Regimento Interno do INSS com a permanência da Divisão do Serviço Social, ainda não foi nomeado a chefia, a reintrodução, com nova nomenclatura, da função de chefe do Serviço Social na Superintendência Regional, em termos práticos, ainda não houve melhorias na comunicação com os profissionais, tendo em vista a centralização das decisões na DIRSAT. Os profissionais continuam buscando articular-se, nacionalmente e localmente, com as entidades representativas e sociedade em geral. Os desafios persistem e requerem a proposição criativa de estratégias de enfrentamento no exercício cotidiano do Serviço Social no INSS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho buscou analisar a reestruturação do Serviço Social no INSS, no contexto da contrarreforma da Previdência Social no Brasil, a partir da década de 1990, ressalta que as condições de trabalho nesse espaço sócio ocupacional estão em constante processo de desestruturação principalmente por conta da visão neoliberal que prevê um Estado mínimo e a desregulamentação dos direitos trabalhistas e a flexibilização do direito a cobertura previdenciária.

Através das ações profissionais desempenhadas diariamente no cotidiano é que os Assistentes Sociais buscam materializar os direitos dos usuários satisfazendo parcialmente necessidades que são impostas a classe trabalhadora.

A luta dos trabalhadores foi e é o único instrumento para melhorar as condições de vida e de trabalho visto que as legislações trabalhistas e os sistemas de proteção social só começaram a ser regulamentados, organizados e disponibilizados seja pelo Estado ou pelas instituições como Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões com os movimentos organizados dos trabalhadores.

A desigualdade social no Brasil perpassa sua formação histórica visto que ainda no início do século XX as relações sociais eram fundadas no patrimonialismo e o Estado brasileiro possuía um caráter dependente das oligarquias, sendo que o atendimento as demandas da população e a pobreza muitas vezes eram considerados um caso de polícia com forte atitude repressiva por parte do Estado.

A política social no Brasil se desenvolveu num contexto de redução da “questão social” a partir de abordagem individualizante desconsiderando as determinações estruturais e sócio históricas da sociedade brasileira e responsabilizando o indivíduo pela pobreza reforçando a ideia de eficiência do sujeito e desenvolvendo ações pontuais de caráter compensatório, incapazes de assegurar um sistema de seguridade social que viesse a responder de fato as necessidades de proteção social do trabalhador.

A previdência social é uma das primeiras medidas de proteção social adotada pelo Brasil, considerada como resultado das relações de disputa entre o Capital X Trabalho, e dessa forma fez com que o Estado assumisse funções sociais para a garantia da reprodução da força de trabalho.

A Constituição Federal de 1988 representa uma profunda transformação no padrão de proteção social brasileiro, criando assim “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos

Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (título VIII, capítulo II, seção I, art. 194). Neste modelo de proteção social baseado na seguridade social introduz-se a noção de direitos sociais como parte da condição de cidadão e busca romper com a noção restrita de cobertura apenas para aqueles que estejam inseridos no mercado formal de trabalho.

O presente trabalho buscou investigar os impactos da reforma do Estado a partir do final da década de 1990, principalmente por serem direcionadas pelo pensamento neoliberal e influenciarem a política previdenciária causando a flexibilização dessa política e gerando a desestruturação de um dos serviços previdenciários ofertados a população: o Serviço Social.

As contrarreformas impactaram no sistema de seguridade social, sobretudo, no caso brasileiro na Previdência Social com a implementação dos planos de previdência privada que são relacionados ao capital financeiro. Interferem sobremaneira no desmonte de políticas sociais numa constante e clara intenção de retirar direitos conquistados ao longo de muita luta da classe trabalhadora.

O Serviço Social previdenciário mantém posicionamento na defesa dos direitos sociais e do trabalho, questionando as ações que fragilizam os direitos do cidadão e por conta desse posicionamento sofreu e sofre constantes tentativas de extinção, precisando estar atento e criar estratégias de mobilizações e luta permanente para sua manutenção num espaço sócio ocupacional tão conflituoso como o da Previdência Social.

Com a adoção do referencial teórico-metodológico definido na Matriz Teórico-Metodológica da Previdência e sua articulação com o Projeto Ético-Político Profissional é que o Serviço Social na Previdência, afirma seu compromisso com a população usuária dos seus serviços.

Diante do exposto, o trabalho apresentado visa contribuir para a compreensão das mudanças significativas que ocorreram na Previdência Social e os impactos sofridos pelo Serviço Social dessa instituição como a diminuição do quadro de profissionais, a retirada de espaço físico para o trabalho, a extinção dos cargos representativos e a retirada da estrutura organizacional, entre outros.

Cabe aqui ressaltar que em 2016, inicia-se uma nova proposta de contrarreforma através do governo Temer, governo que assume o poder após processo ilegítimo, segundo vários especialistas, de impedimento da presidenta Dilma que havia sido reeleita em 2014.

A proposta de emenda Constitucional nº287 (PEC 287/ 2016) propõe alterações na abrangência da proteção social prejudicando principalmente aqueles que necessitam tanto da

política de Assistência quanto da Previdência. Exemplo disso é que a concessão da aposentadoria só passe a ser possível após um mínimo de 25 anos de contribuições desde que contem com 65 anos de idade no caso dos homens e 62 anos de idade para as mulheres, desconsiderando totalmente a desigualdade social brasileira.

Essa PEC vem sendo questionada em várias instâncias sociais (movimentos sociais, conselhos profissionais, sindicatos e vários intelectuais), visto que a classe trabalhadora brasileira sairá prejudicada, pois a reforma trabalhista aprovada em 2017 fragiliza o trabalhador ao atingir, com a flexibilização de direitos, a permanência destes no mercado de trabalho o que é fundamental para garantir as contribuições previdenciárias e assim a possibilidade futura de aposentadoria.

Todas essas alterações nos direitos sociais foram objeto de luta dos trabalhadores com atos públicos e greves gerais que aconteceram em todo o país e, como resultado conseguiu retardar a aprovação da contrarreforma da política previdenciária.

O intuito dessa PEC é o fortalecimento do capital financeiro e a redução de direitos sociais, abrindo caminho para a iniciativa privada através dos planos de previdência complementar, restringindo o acesso e desvalorizando os benefícios da Previdência Social Pública, sinalizando um aprofundamento do neoliberalismo no país em que o pano de fundo prevê e abre mais espaço para o sucateamento das instituições e políticas públicas.

É fundamental que a profissão se faça reconhecer como serviço previdenciário, direito dos usuários, passando a fortalecer seu reconhecimento como um profissional indispensável na instituição previdenciária, visto que foi o poder de articulação e mobilização dos profissionais juntamente com o apoio dos usuários e das entidades representativas de trabalhadores e do conjunto CFESS/CRESS que fez com que a desestruturação institucional durante o governo Fernando Henrique Cardoso fosse revertida.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**. São Paulo: Expressão popular, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, 1997.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. A Reforma da Previdência Social no Brasil e os impactos sobre o mercado de trabalho. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 70, jul. 2002.

BRAGA, Léa Braga; CABRAL, Maria do Socorro Reis. **Serviço Social na Previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição_Compilado.htm>. Acesso em: 15 set. 2016.

_____. Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960. Lei Orgânica da Previdência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 ago. 1960. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. **Resolução MTPS nº 1.081, de 26 de outubro de 1965**. Aprovação do Ato Normativo nº 27/ DNPS - Normas Gerais para o Serviço Social. Brasília: MTPS, 1965.

_____. Lei nº 6.036, de 01 de maio de 1974. Dispõe sobre a criação, na Presidência da República, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e da Secretaria de Planejamento, sobre o desdobramento do Ministério do Trabalho e Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 01 mai. 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6036.htm>. Acesso em: 01 nov. 2016.

_____. Lei nº 6439, de 01 de setembro de 1977. Institui o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do**

Brasil, Brasília, 01 set. 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6439.htm>. Acesso em: 01 nov. 2016.

_____. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 12 abr. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 01 nov. 2016.

_____. Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 06 mai. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Decreto nº 6.214, de 28 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7/12/1993, e a Lei nº 10.741, de 1º/10/2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6/5/1999, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 28 set. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Custeio da Previdência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 jul. 1991a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 jul. 1991b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 08 jun. 1993a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 08 dez. 1993b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o Sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal; revoga a inciso IX do art. 142 da Constituição Federal de dispositivos de Emenda Constitucional nº 20 de 15/12/98 e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. **Portaria MPS nº 296, de 9 de novembro de 2009**. Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Brasília: MPS, 2009. Disponível em: <<http://www-inss.prevnet/>>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____. **Panorama da previdência social brasileira**. 3 ed. Brasília: MPS, 2008.

_____. **Previdência social: reflexões e desafios**. Brasília: MPS, 2009.

_____. **Matriz Teórico Metodológica do Serviço Social na Previdência Social**. Brasília: MPAS, 1995.

CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis. O processo de desconstrução do projeto profissional do serviço social na previdência – um registro de resistência e luta dos assistentes sociais. In: BRAGA, L; CABRAL, M. S. R, et al. (orgs). **O serviço social na previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Cortez, 2011.

COELHO, Jocelina Alves de Souza. **Serviço Social na Previdência: uma análise de sua inserção político – institucional na conjuntura brasileira no período 1960 – 2003**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2006.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL - CFESS. Código de Ética Profissional do assistente social, aprovado em 15 de março de 1993, com as alterações introduzidas pelas resoluções CFESS nº 290/94 e nº 293/94. Brasília: CFESS, 1993.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 18. REGIÃO – SE. Assistente social: ética e direitos. Aracaju: CRESS-SE, 2003. (Coletânea de Leis e Resoluções).

COSTA, Lucia Cortes. **Os Impasses do Estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**. Ponta Grossa: UEPG; São Paulo: Cortez, 2006.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo. Xamã, 1996.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez,

1991.

CUNHA, Michelle da Conceição Costa. Crise Contemporânea do Capital e Política Social: a realidade brasileira. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., 2015, São Luiz, **Anais...** São Luiz, 2015.

ENGELS, Friederich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

FIORI, José Luís. **Os Moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FLEURY, Sônia. Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 01, n. 04., p. 400-417, out/dez-1985.

FLICK, Uwe. O processo de pesquisa qualitativa. In: _____. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: ARTMED, 2009.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise de conteúdo**. Brasília: Plano Editora, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

_____. **O neoliberalismo**: história e implicações. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Brasília: ABEPSS/Grafiline, ano 02., n. 03. 2011.

_____; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico- metodológica. São Paulo: Cortez; CELATS, 1998.

KONDER, Leandro. **O que é Dialética**. vol. 23. São Paulo: Brasiliense, 2004. (Coleção

Primeiros Passos).

LAURELL, Asa Cristina (org). **Estado e Políticas sociais no neoliberalismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MARSIGLIA, Regina Maria Giffone. Intervenção e Pesquisa em Serviço Social: O projeto de pesquisa em Serviço Social. In: CFESS/ABEPSS. **Capacitação em Serviço social e Política Social**. 5. Brasília: UnB, 2000.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Serviço Social: identidade e alienação**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MARX, Karl. **Crítica ao Programa de Gotha**. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **O Capital: crítica da economia política**. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATTOS, Maurílio Castro de. Assessoria, Consultoria e Supervisão Técnica. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, métodos e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIOTO, Regina Celia. Estudos Socioeconômicos. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MELO NETO, José Francisco de. O Conceito de Trabalho em Marx. **Cadernos de textos**, João Pessoa: CCHLA-Ensaio, jul. 1997.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **Ditadura e Serviço social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. Cinco notas a propósito da “questão Social”. **Temporalis**, Brasília: ABEPSS/Grafiline, ano 02, n. 03. 2001.

_____. **Introdução ao método da teoria social**. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo. Cortez. 2011.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de Serviço Social).

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**: 1930-1983. 3. ed. atual. São Paulo: Brasiliense, 1985.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PINHEIRO, Waldomiro Vanelli. **A Reforma da Previdência**. Frederico Westphalen: URI, 1999.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, n. 18, v. 02., p. 03-16. 2004.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Aline do Nascimento; VASCONCELOS, Maria da Conceição Almeida. A política social: Alguns elementos para o debate. In: SANTOS, Josiane Soares et al (orgs). **Reconfiguração do Estado e suas expressões na política social brasileira**. São Cristovão: UFS, 2015.

SILVA, Maria Lucia Lopes. **O Serviço Social no INSS**. Brasília: Divisão do Serviço Social do INSS, 1998. Mimeografado.

_____. **Serviço Social do INSS**: luta para garantir direitos e cidadania. **Inscrita**, Rio de Janeiro: CFESS, ano 02., n. 05. dez-1999.

SILVA, Ademir Alves. O Serviço Social na Previdência Social: entre a necessidade social e o benefício. In: BRAGA, Lea; CABRAL, Maria do Socorro Reis et al. (orgs.). **O serviço social na previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, Marcos Antônio Tavares. **Trabalho Informal**: da funcionalidade à subsunção ao capital. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2008.

SZYMANSKI, Heloísa (org.). **A entrevista na pesquisa em educação**: prática reflexiva. Brasília: Líber Livro, 2004.

TONET, Ivo. Expressões socioculturais da crise capitalista na atualidade. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução a pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WERNECK VIANNA, Maria Lucia Teixeira. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**: estratégias de bem-estar e políticas públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

YASBEK, Maria Carmelita. Análise da Matriz Teórico Metodológica do Serviço Social no INSS (1995), considerando a política previdenciária, suas determinações sócio históricas e o projeto hegemônico do Serviço Social. In: BRAGA, Lea; CABRAL, Maria do Socorro Reis et al. (orgs.). **O serviço social na previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. A dimensão política do trabalho do Assistente Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 120. 2014.

APÊNDICE A

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Prezado (a) participante,

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa **A Reestruturação do Serviço Social no Instituto Nacional do Seguro Social em Sergipe após a Contrarreforma da Previdência Social Brasileira**. O participante será esclarecido(a) sobre a pesquisa em qualquer aspecto que desejar e é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade. Com o consentimento da sua participação, será realizada uma entrevista com gravação.

O estudo se propõe a conhecer e analisar as tentativas de exclusão do Serviço Social Previdenciário, que seguem a lógica neoliberal de redução do papel do Estado nas políticas públicas e impactam diretamente no exercício profissional visto que fragiliza o desenvolvimento das atividades direcionadas a proteção social do trabalhador.

Na publicação dos resultados desta pesquisa, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo (a), sendo os resultados utilizados somente para fins científicos. Diante disso, solicito a sua colaboração nesse estudo, que ocorrerá em local determinado em concordância entre o entrevistado e a pesquisadora.

Avaliação dos Riscos e Benefícios: Toda pesquisa com seres humanos acarreta riscos. O risco desta pesquisa é mínimo e referente à emissão de opinião sobre assunto com repercussão social. O qual será atenuado pela garantia de sigilo, oferta de local e horário reservado e conveniente; como também, pela oferta do benefício. O benefício direto é a oportunidade de reflexão sobre a problemática que interessa a todos os seres humanos, e o indireto uma provável melhoria no trabalho profissional e na operacionalização das políticas públicas.

Sua autorização será confirmada mediante a assinatura do termo abaixo.

Eu, _____ de forma livre e esclarecida, manifesto meu interesse em participar da pesquisa da aluna Rita Regina Domingos da Cruz Rodrigues, orientada pela Prof^ª. Dr^ª. Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves, tendo em vista que estou ciente de todas as informações acima descritas e que todas as minhas dúvidas foram esclarecidas. Declaro ainda que o termo foi assinado em duas vias, uma ficando comigo e a outra com a responsável pela pesquisa.

Participante

Pesquisadora

Aracaju/SE, ____ de _____, 2016.

Contato:

Rita Regina Domingos da Cruz Rodrigues / E- mail: ritareginapm@hotmail.com

Telefone: (79) 99943-5379

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves

UFS: 2105-6357

APÊNDICE B

ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

PESQUISA: Reflexões sobre o Serviço Social na Previdência: no período de 1998 a 2003

Autora: Rita Regina Domingos da Cruz Rodrigues

1. Dados Pessoais

a) Nome:

b) Idade:

☐ menos de 30 anos

☐ 50 a 59 anos

☐ 30 a 39 anos

☐ acima de 60 anos

☐ 40 a 49 anos

c) Escolaridade:

☐ superior

☐ especialização ☐ incompleto ☐ em andamento

☐ mestrado ☐ incompleto ☐ em andamento

☐ doutorado ☐ incompleto ☐ em andamento

☐ pós doutorado ☐ incompleto ☐ em andamento

d) Tempo de formada:

e) Tempo no INSS:

f) Ano da aprovação no concurso:

2 – Constituição/ 1988 e Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social

a) Quais as principais marcas e conquistas do Serviço Social Previdenciário após a Constituição de 1988?

b) Qual o lugar do Serviço Social na hierarquia da instituição?

c) Você conhece as diretrizes e principais ações profissionais definidas pela Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social?

- d) Qual o processo que desencadeou a construção da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social Previdenciário?

3. Reforma da Previdência – implicações Serviço Social

- a) A Reforma da Previdência – nos governos Fernando Collor, Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva - acarretou mudanças no Serviço Social. Você pode identificar estas mudanças? Como afetaram o exercício profissional, as atribuições, requisições e condições de trabalho?
- b) Como ocorreu o processo de tentativa de extinção do Serviço Social da Previdência no governo FHC? Quais as estratégias utilizadas para que essa extinção não ocorresse?
- c) Como foi percebido essa tentativa de extinção do Serviço Social em Sergipe?
- d) Como se deu a reestruturação organizacional do Serviço Social na Previdência após tentativa de extinção? Como está estruturado administrativamente atualmente?

4. CRESS/ CFESS

- a) Como você analisa o protagonismo do conjunto CFESS/CRESS, destacando a atuação do CRESS Sergipe na luta pela garantia e efetivação do Serviço Social previdenciário?
- b) Como você analisa o protagonismo dos assistentes sociais da Previdência Social, especificamente no caso de Sergipe, em face das mudanças processadas no âmbito previdenciário que trazem implicações tanto ao Serviço Social previdenciário, como aos usuários dessa política?

5. Aspectos gerais sobre exercício profissional no INSS

- a) Qual é o seu trabalho hoje no INSS? Sua função? Cargo? Do tempo de trabalho na previdência, por quais funções já passou ou exerceu?
- b) A autonomia profissional é respeitada/garantida?
- c) O que significa para você o compromisso ético-político no trabalho do assistente social na Previdência?
- d) Em que condições, hoje, os assistentes sociais estão realizando seu exercício profissional?
- e) O que você acha da mobilização e articulação entre os assistentes sociais previdenciários e os órgãos representativos de classe bem como movimentos sindicais e sociais representativos dos trabalhadores e usuários da previdência

ANEXO A

EVOLUÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

GRANDES MARCOS INSTITUCIONAIS

Século XIX

1815 - 1o Decreto do Reino de Portugal, Brasil e Algarves, concedendo jubilação aos mestres professores com 30 anos de serviços.

1835 - Aprovação do 1o montepio no Brasil, de caráter privado.

Século XX

1923 - Aprovação da 1a legislação de Previdência Social com a criação da 1a caixa depensões e aposentadoria.

1933- Criação do 1o instituto de aposentadorias e pensões, de caráter público.

1960- Edição da Lei Orgânica da Previdência Social

1966- Unificação dos IAPs e criação do INPS.

1971- Instituição do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural.

1974 - Reconhecimento das políticas públicas de Previdência e Assistência Social e criação do 1o Ministério da Previdência e Assistência Social.

1974 - Instituição da Renda Mensal Vitalícia para os maiores de 70 anos.

1977 - Criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS.

1988- Inclusão do conceito de Seguridade Social na Constituição.

1990 - Extinção do SINPAS e do MPAS e criação do INSS.

1993-Instituição do Benefício de Prestação Continuada, pela Lei Orgânica da Assistência Social.

1998 - Promoção da 1a Reforma da Previdência, com supressão de conquistas constitucionais e direitos sociais de trabalhadores privados e servidores públicos.

Século XXI

2003 - Promoção da 2a Reforma da Previdência, com supressão de conquistas constitucionais e direitos sociais de trabalhadores privados e servidores públicos, e taxação dos servidores públicos inativos.

MARCOS CRONOLÓGICOS MAIS SIGNIFICATIVOS

1821 - 1o texto legal, do Reino de Portugal, Brasil e Algarves, relativo à Previdência Social no Brasil, concedendo jubilação (aposentadoria) aos mestres e professores com 30 anos de serviços.

1835 - Decreto imperial aprova o Plano do Montepio de Economia dos Servidores do Estado, como 1a previdência privada no país.

1888 - 1o Decreto imperial regulamentando o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios com 30 anos de serviço e idade mínima de 60 anos.

1889 - Foi expedido o último Decreto imperial criando o Fundo de Pensões do Pessoal das Oficinas da Imprensa Nacional.

1890 - Foi expedido o 1o Decreto republicano aprovando os Estatutos do Montepio Popular.

1894 - Foi proposto o 1o Projeto de Lei sobre seguro contra acidentes do trabalho.

1919 - Foi aprovada a 1a Lei sobre acidente do trabalho, cujo conceito é o mesmo dos tempos

atuais.

1923 - Foi aprovada a 1ª Lei de Previdência Social (Lei Eloy Chaves), criando em cada uma das estradas de ferro privadas existentes no país uma Caixa de Aposentadoria e Pensões. O art. 6º estabelecia que “os fundos e as rendas que se obtenham por meio desta lei serão de exclusiva propriedade da Caixa e se destinarão aos fins nela estabelecidos”. Neste ano foi criado o Conselho Nacional do Trabalho para coordenar as Caixas.

1926 - Estendeu-se o regime da Lei Eloy Chaves para as estradas de ferro públicas, empresas de navegação marítima ou fluvial e as de exploração de portos públicos, e adotaram-se normas para a estruturação e funcionamento das Caixas.

1930 - Foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Neste ano, o Presidente Getúlio Vargas determina a suspensão das aposentadorias por seis meses, para uma revisão geral.

1931 - Foram reformuladas as Caixas.

1932 - Foi autorizada a criação de uma carteira de empréstimos pessoais aos associados das Caixas e expedido o Regulamento para a Execução dos Serviços Médico-Hospitalares das Caixas, disciplinando a assistência médica curativa na Previdência Social, que se estenderia até 1990. Neste ano, foi instituída a Carteira Profissional.

1933 - Foram criados o Instituto dos Marítimos (IAPM) e o Instituto dos Comerciantes (IAPC), que substituíram as Caixas.

1934 - Foi criado o Instituto dos Bancários (IAPB).

1936 - Foi criado o Instituto dos Industriários (IAPI).

1937 - Um Decreto presidencial determinava que “o não recolhimento, na época própria, das contribuições aos Institutos ou Caixas de Aposentadorias e Pensões sujeitará os empregadores responsáveis a multa moratória de 1% ao mês, devida de pleno direito, independentemente de qualquer declaração, além de incorrerem os faltosos na penalidade de 100\$000 a 10:000\$000”.

1938 - Foi criado o Instituto dos Servidores (IPASE).

1939 - Foi organizada a Justiça do Trabalho.

1940 - Foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), e instituída, e revogada 20 dias depois, a acumulação de aposentadorias e pensões.

1941 - Foi instituída a aposentadoria integral para os servidores públicos.

1942 - Foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA).

1944 - Foi criado o Serviço de Assistência Médica Domiciliar de Urgência (SAMDU) como comunidade de serviços da Previdência Social.

1946 - A Constituição abre espaço para a Previdência Social. Neste ano foi criado o Departamento Nacional de Previdência Social, no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

1951 - Foi criado o Conselho de Medicina da Previdência Social.

1952 - Foi instituído o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Brasil.

1960 - Foi editada a 1ª Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) e instituída a assistência patronal que resultaria na criação da GEAP.

1963 - Foram instituídos o salário família e o abono natalino (13º).

1966 - Foi decretada a unificação dos IAP's; criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); instituído o pecúlio para o aposentado que retornasse ao trabalho; alterados os conceitos de segurados e dependentes; e criado o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

1967 - Foi estatizado o seguro do acidente do trabalho no INPS e instituída a aposentadoria especial do aeronauta.

1968 - Foi instituída a dação em pagamento e introduzida a aposentadoria por tempo de serviço aos 30 anos, com 80% do salário de benefício para os homens e 100% para as

mulheres.

1969 - Foi criado o Plano Básico de Previdência Social Rural para os trabalhadores rurais da agroindústria canavieira e assinado o 1º acordo internacional de previdência do Brasil com Portugal.

1970 - Foram criados o Plano de Integração Social – PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP.

1971 - Foi instituído o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), em substituição ao Plano Básico de Previdência Social Rural, e criado o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL. Neste ano foi constituída a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV.

1972 - Foi instituído o amparo previdenciário aos empregados domésticos.

1973 - Foi instituída a concessão de benefícios ao jogador profissional de futebol e instituído o teto de contribuição de 20 salários mínimos, que durou 91 meses alternados – 7 anos e 7 meses, de junho de 1973 a abril de 1975, e de dezembro de 1981 a julho de 1987 –, que produziu turbulência na Previdência Social. Neste ano foi instituído o amparo previdenciário para os atletas profissionais. A LOPS foi atualizada. A aposentadoria por velhice passou a ser chamada de aposentadoria por idade.

1974 - Foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social. Neste ano, o salário maternidade passou a integrar os benefícios previdenciários; foi instituído o amparo previdenciário (Renda Mensal Vitalícia) para os maiores de 70 anos; e implantada a marca do INPS.

1975 - Foi adotada a contagem recíproca de tempo de serviço no INPS e no serviço público e instituída a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS.

1976 - Foi expedida a Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS, estendido o PRORURAL aos pescadores e extinta a cota de previdência que incidia sobre vários serviços públicos, como gás, luz, telefone, água, esgoto e transportes.

1977 - Foi criado o Sistema Nacional de Previdência Social – SINPAS, integrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social – INPS (benefícios urbanos e rurais); Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS (assistência médica ambulatorial e hospitalar); Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS (administração financeira e patrimonial); Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM (assistência ao menor); Fundação Legião Brasileira de Assistência (assistência ao idoso, deficientes físicos e excluídos (quarto estrato); Central de Medicamentos – CEME (assistência farmacêutica) e Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV (processamento de dados). O SINPAS adotou a marca do INPS em escala cromática. INPS, azul-claro; INAMPS, verde; IAPAS, marrom; DATAPREV, amarelo-claro; CEME, amarelo-escuro; LBA, azul-escuro; FUNABEM, azul-celeste.

O IPASE e o FUNRURAL foram extintos. Neste mesmo ano foi lançado o marco institucional da Previdência Privada Complementar dos fundos de pensão.

1978 - Foi disciplinado o funcionamento técnico-atuarial das entidades de previdência privada, classificadas em aberta, quando acessíveis ao público em geral, e fechadas, quando destinadas exclusivamente aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas.

1979 - Foi instituída a Guia de Recolhimento da Dívida Ativa da Previdência Social – GRPS.

1982 - Foi instituída a Certidão Negativa de Débito – CND; criada a contribuição social; e instituído o Fundo de Investimento Social – FINSOCIAL.

1986 - Os aposentados e pensionistas do SINPAS, servidores públicos civis e aposentados da União e de suas autarquias foram isentados de contribuições para a Previdência.

1988 - A Constituição adotou o conceito de Seguridade Social; e foi instituída a Contribuição Social sobre o Lucro das empresas – CSSL.

1990 - Foi instituído o Regime Jurídico Único para os servidores públicos, passando todos a estatutários, inclusive os 600.000 celetistas; criado o Instituto Nacional do Seguro Social; extinto o Ministério da Previdência e Assistência Social; criado o Ministério do Trabalho e Previdência; e transferidos do MTPS para o Ministério da Saúde o INAMPS e a CEME; e reconhecida a Fundação GEAP de Seguridade Social como entidade fechada de previdência social, por causa do pecúlio.

1991 - Foi instituída a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e editados os Planos de Benefícios e de Custeio da Previdência Social.

1992 - Foi criado o Ministério da Previdência Social.

1993 - Foi aprovada a Lei de Organização da Assistência Social – LOAS, estabelecendo que a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, criada a Política Nacional de Assistência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e o Benefício de Prestação Continuada, de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos.

1994 - Foi criado o Plano Real e proposta a 1ª Reforma da Previdência, que suprimiu conquistas constitucionais e direitos sociais de trabalhadores privados e servidores públicos.

2003 - Foi proposta a 2ª Reforma da Previdência, que suprimiu conquistas constitucionais e direitos sociais de trabalhadores privados e servidores públicos.

2004 - O governo taxou os inativos.

ANEXO B

LEIS, DECRETOS, DECRETOS-LEI, RESOLUÇÕES, PORTARIAS, ORDENS DE SERVIÇO

BRASIL. Conselho Nacional do Trabalho. **Portaria nº 52**, de 6 de setembro de 1944 - Autoriza a Organização pelos Institutos e Caixas de um Serviço Social.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

_____. Câmara dos Deputados. **Emenda Supressiva**, 08 de dezembro de 1998.

_____. **Decreto nº 4.682**, de 24 de janeiro de 1923. Lei Eloy Chaves.

_____. **Decreto nº 1.954**, de 1930. Suspendeu todas as aposentadorias em vigor por um prazo de 06 meses.

_____. **O Decreto nº 48.959-A**, de 10 de setembro de 1960. Aprova o Regulamento Geral da Previdência Social.

_____. **Decreto nº 54.067**, de 29 de julho de 1964. Instituiu comissão interministerial com representação classista para propor a reformulação do sistema geral da previdência social.

_____. **Decreto-Lei nº 72**, de 21 de Novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social

_____. **Decreto nº 99350**, de 27 de Junho de 1990. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, define sua Estrutura Básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 611**, de 22 de Julho de 1992. Dá nova redação ao Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 357, de 7 de dezembro de 1991, e incorpora as alterações da legislação posterior.

_____. **Decreto 569**, de 16 de Junho de 1992. Dispõe sobre a Estrutura Regimental do Instituto Nacional do Seguro Social, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 1.744**, de 05 de Dezembro de 1995. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 2.172**, de 05 de Março de 1997. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social.

_____. **Decreto nº 3.048**, de 06 de maio de 1999. Aprova Novo Regulamento da Previdência Social.

_____. **Decreto 3081**, de 10/06/1999. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 3.668**, de 22 de Novembro de 2000. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio 1999.

_____. **Decreto 3.838**, de 06/06/2001. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 4.419**, de 11/10/2002. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 4.660** de 03/04/2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 4.688**, de 07/05/2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do

Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 5.257**, de 27/10/2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 5.513**, de 17/08/2005. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto 5.870**, de 08/08/2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções Gratificadas e das Funções Comissionadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 6.214**, de 26/09/2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei no 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 6.564**, de 12 de Setembro de 2008. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto no 6.214, de 26 de setembro de 2007, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 7.617**, de 17 de Novembro de 2011. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto no 6.214, de 26 de setembro de 2007.

_____. **Emenda Constitucional nº 19/1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

_____. **Emenda constitucional nº 20/98**. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 15.12.1998.

_____. **Emenda Constitucional nº 33/2001**. Altera os arts. 149, 155 e 177 da Constituição Federal.

_____. **Emenda Constitucional nº 40/2003**. Altera o inciso V do art. 163 e o art. 192 da Constituição Federal, e o caput do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____. **Emenda constitucional nº 41/03**. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 19.12.2003.

_____. **Emenda constitucional nº 47/05**. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 05.07.2005.

_____. Instituto Nacional de Seguro Social. — **A Matriz Teórico- Metodológica do Serviço Social na Previdência Social: Balanço da Implementação e Estratégias para sua Consolidação**. — Documento elaborado pela Divisão de Serviço Social e apresentado no II Fórum do Serviço Social do INSS realizado em São Paulo, em 23 de outubro de 1997.

_____. Instituto Nacional de Previdência Social. Apresentação da proposta do Serviço Social para o **Projeto 24 Modelo Conceitual Benefícios/Serviços Previdenciários**, que integra o Plano de Modernização Administrativa.

_____. Instituto Nacional de Seguro Social. **Orientação Interna nº. 103 INSS / DIRBEN**. Ministério da Previdência social/ INSS, Brasília. 2004.

_____. Instituto Nacional de Previdência Social. Serviço Social. **Nota Técnica nº02/ 2011 INSS/DIRSAT/DSS**. 2011.

_____. Instituto Nacional de Seguro Social. **Memorando Circular Conjunto nº 3/ DIRAT/DGP/INSS**, de 15/02/2012. Dispõe sobre Regime especial de atendimento em turnos.

_____. **Lei nº 3.724**, de 25 de Janeiro de 1919. Torna obrigatório o seguro contra acidentes do trabalho em algumas atividades.

_____. **Lei nº 5.109**, de 20 de Dezembro de 1926. Estende o regime do decreto legislativo n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923 a outras empresas.

_____. **Lei n. 3.807**, de 26 de agosto de 1960 – LOPS. Lei Orgânica da Previdência Social.

_____. **Lei nº 3.841**, de 15 de dezembro de 1960. Dispõe sobre a contagem recíproca, para efeito de aposentadoria, do tempo de serviço prestado à União, autarquias e sociedades de economia mista.

_____. **Lei nº 4.130**, de 28 de Agosto de 1962. Dá nova redação dos §§ 1º e 4º de art. 32, da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social).

_____. **Lei nº 4.214**, de 2 de março de 1963. Cria o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).

_____. **Lei nº 6.179**, de 11 de Dezembro de 1974. Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 6.439**, de 01 de setembro de 1977. Institui o Sistema Nacional de Previdência e Assistência social, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 6.435**, de 15 de Julho de 1977. Dispõe sobre as entidades de previdência privada.

_____. **Lei nº 8.213**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social.

_____. **Lei nº 8.212**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade e institui o Plano de Custeio.

_____. **Lei 8.662**, de 07/06/1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

_____. **Lei 8.742**, de 07 de Dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

_____. **Lei 9.032**, de 28 de Abril de 1995. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 12.317**, de 26 de Agosto de 2010. Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, para dispor sobre a duração do trabalho do Assistente Social.

_____. **Lei 12.470** de 31 de Agosto de 2011. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual.

_____. **Lei Complementar nº 11**, de 25 de Maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 109**, de 29 de Maio de 2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências

_____. **Medida provisória nº 813**, de 01 de Janeiro de 1995. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências

_____. **Medida Provisória nº 1.729**, de 02 de dezembro de 1998. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213/24/07/91.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social / Instituto Nacional de Seguro Social. **Matriz Teórico Metodológica do Serviço Social na Previdência Social**. Brasília,

MPAS/ INSS/ Divisão de Serviço Social, 1994.

_____. Ministério da Previdência Social /Instituto Nacional do Seguro Social – INSS - Concurso Público para Provimento de Vagas no Cargo de Analista do Seguro Social. **Edital nº 01/2008**.

_____. **Ofício Circular n. 250/48** – Sugestões da direção geral do Departamento Nacional da Previdência Social para a adoção do Serviço Social nas Instituições de Previdência.

_____. **Ordem de Serviço INSS/ DSS n. 506**, de 27/7/95 – Disciplina a emissão do parecer social e a solicitação deste pelas equipes de Benefícios, Perícias médicas, Juntas/ Câmaras/ Conselhos de Recursos da Previdência Social.

_____. **Ordem de Serviço INSS/ DSS n. 507**, de 27/7/95 – Dispõe sobre as ações profissionais do Serviço Social no INSS, especialmente quanto as atividades de Socialização de Informações Previdenciárias, de Assessoria e de Ação de Fortalecimento do Coletivo.

_____. **Portaria 52**, de 06 de Setembro de 1944. Autorização para a organização do Serviço Social pelos Institutos e Caixas.

_____. **Portaria MPAS, nº 6.247**, de 28 de dezembro de 1999. Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

_____. **Portaria nº 2.721**, de 29 de fevereiro de 2000. Dispõe sobre as atribuições do Assistente Social no quadro geral de pessoal do INSS.

_____. **Portaria MPAS, nº 2.721**, de 21 de Fevereiro de 2002. Retoma as competências e atribuições privativas do cargo de assistente social no INSS.

_____. **Portaria de 23 de Maio de 2003**. Nomeia o cargo em comissão para chefe de Divisão.

_____. **Portaria nº 1.276**, de 09 de Setembro de 2003 – Dispõe sobre o Programa de Educação Previdenciária.

_____. **Portaria MDS/ MPS nº 01 de 01/06/2005** - institui o Grupo de Trabalho Interministerial – GTI.

_____. **Portaria nº 26 de 19/01/2007** – Aprova o Regimento Interno do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social).

_____. **Portaria MPS nº 514**, de 09 de Dezembro de 2010. Designa as Unidades Organizacionais do Ministério da Previdência Social que proporcionarão apoio técnico ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS na execução do Programa de Educação Previdenciária.

_____. **Orientação Normativa nº 1**, de 02 de Fevereiro de 2011. Estabelece orientação aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal quanto à jornada de trabalho dos servidores públicos ocupantes do cargo efetivo de Assistente Social.

_____. **Orientação de Serviço IAPAS/SAD Nº 135**, de 04 de março de 1986. Dispõe sobre atribuições e tarefas complementares relativas às diversas categorias funcionais

_____. **Resolução nº 1.500** de 27 de dezembro de 1963, do Departamento Nacional de Previdência Social. Aprova o Regimento Único dos Institutos de Aposentadoria e Pensões.

_____. **Resolução MTPS n. 1.081** de 26/10/65 – Aprovação do Ato Normativo nº 27/ DNPS - Normas Gerais para o Serviço Social.

_____. **Resolução n. INPS 401.4** de 07/2/72 – Plano Básico de Ação do Serviço Social.

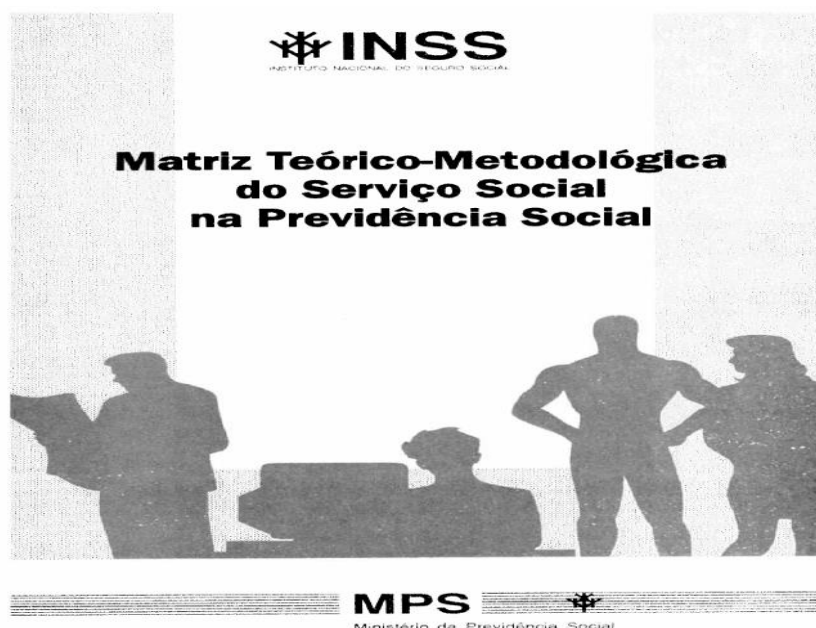
_____. **Resolução n. INPS 064.2** de 04/9/78 – Plano Básico de Ação do Serviço Social.

_____. **Resolução n. INSS 41**, de 1991. Aprovação do Plano de Modernização do INSS.

_____. **RESOLUÇÃO Nº 203 /PRES/INSS**, de 29 de Maio de 2012. Aprova o Manual Técnico do Serviço Social.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL. Código de Ética Profissional de 1993. In: **Coletânea de Leis**. 4. ed. Natal: Conselho Regional de Serviço Social, 2003.

ANEXO C



© - Ministério da Previdência e Assistência Social

1ª edição - 1994

2ª tiragem - 1995

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra desde que citada a fonte.

Tiragem: 8.000 exemplares

Edição: Instituto Nacional do Seguro Social

Divisão do Serviço Social

Esplanada dos Ministérios, Bloco F

Anexo do Edifício-Sede, Ala "B", 2º andar, Sala 247

Tels.: (061) 317-5546 - Fax: 317-5503

70059-900 - Brasília-DF

Distribuição: Assessoria de Comunicação Social/MPAS

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 8º andar, Sala 825.

Tels.: (061) 224-0914 / 224-7816

Fax: (061) 225-6903 / 226-6696 / 225-6874

Telex: (61) 1275

70059-900 - Brasília-DF

Distribuição Interna

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

FICHA CATALOGRÁFICA

M433t Matriz teórico-metodológica do serviço social na Previdência Social. - Brasília: MPAS, 1995.

32 p.1. Serviço social. I. Brasil. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). CDD-361

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	
PARADIGMA DO SERVIÇO SOCIAL NO INSS	
INTRODUÇÃO	
1. FUNDAMENTOS	
1.1 - Concepção da Política Previdenciária	
1.2 - Concepção do Serviço Social na Previdência	
2. BASES ÉTICO-LEGAIS	
3. OBJETIVOS	
4. ESTRATÉGIAS GERAIS	
5. METODOLOGIA	
5.1 - Questão do Método	
5.2 - Ações Profissionais	
5.2.1 - Socialização das Informações Previdenciárias	
5.2.2 - Ações de Fortalecimento do Coletivo	
5.2.3 - Assessoria	
5.3 - Instrumentos e Técnicas	
5.3.1 - Parecer Social	
5.3.2 - Recursos Materiais	
5.3.3 - Pesquisa Social	
6. GLOSSÁRIO	
7. BIBLIOGRAFIA	

APRESENTAÇÃO

Este documento emergiu das inquietações e indagações dos profissionais de Serviço Social do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS na busca de um novo pensar e fazer profissional capazes de responder às demandas sócio-institucionais face à conjuntura brasileira.

Nenhuma instituição é uma ilha, pois a sociedade em que ela se insere é mutável. Tal fato implica no movimento constante de renovação da instituição diante dos desafios postos pela sociedade.

Daí, a emergência de novos paradigmas sendo que o formulado pelo Serviço Social procura pontuar outra matriz teórico-metodológica que certamente servirá de balizamento e referência ao corpo de profissionais da Previdência Social.

Vale ressaltar que este Paradigma constitui-se num momento ímpar, sem dúvida, para o Serviço Social do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, pela análise e crítica que proporciona.

O Paradigma resulta também do ápice das discussões ocorridas desde 1991, ocasião em que foram apresentadas e aprovadas propostas de trabalho pelo conjunto dos assistentes sociais, sob a coordenação da Divisão de Serviço Social, para elaboração do Modelo Conceitual de Benefícios e Serviços Previdenciários.

Queremos dedicá-lo a todos os assistentes sociais que fazem esta Instituição e que, em seu cotidiano, conduzem o trabalho com compromisso profissional, colocando seu saber específico a serviço dos usuários da Previdência Social.

É nosso dever de justiça registrar a participação dos assistentes sociais que foram incumbidos da missão de proceder à sistematização final do documento: Adriana Maria Duarte Cancelli (mestra em Serviço Social), Ana Maria Baima Cartaxo (professora Universitária e mestra em Serviço Social), Maria de Jesus Silva (pesquisadora social) e Maria do Socorro Reis Cabral (professora universitária e mestra em Serviço Social).

PARADIGMA DO SERVIÇO SOCIAL NO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL- INSS

INTRODUÇÃO

Este paradigma aponta objetivamente para um grande marco na trajetória do Serviço Social na área da Previdência Social. Revela uma opção clara e fundamentada pelos princípios democráticos que buscam recuperar e resgatar o exercício da cidadania e do direito.

Nele está expressa a confluência da elaboração dos Regionais, das reflexões dos assistentes sociais participantes da área acadêmica, dos movimentos da categoria, da direção de entidades representativas, de debates de diferentes fóruns, de movimentos previdenciários aliados ao espaço propício construído pela Divisão de Serviço Social da Direção Geral do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS.

Após 15 (quinze) anos de exercício de um modelo com matriz teórico-metodológica funcionalista - Plano Básico de Ação-PBA-1978, sem nenhuma alteração ao longo destes anos, o presente Paradigma reflete a vontade política de reversão pela reconstrução do fazer profissional do Serviço Social de forma que não seja mero interlocutor em si mesmo mas que se posicione no interior da Instituição. Isto levou a construção de uma proposta que remete ao embate das relações concretas constitutivas da própria Previdência Social. Uma posição que emerge da prática, realimenta-se na teoria para estar caminhando na direção de uma nova prática, e que portanto, contém um poder dialético.

A linha teórico-metodológica assumida rompe com a linha da idealização adotada no Plano Básico de Ação-PBA-1978, construindo uma proposta dentro de outro patamar de reflexão de outras bases ético-legais, fundamentos, estratégias e ações norteadas por princípios concretos da realidade que exige do profissional o enfrentamento do desafio de novas respostas. Elas fluem de como se dá a Previdência Social enquanto direito do trabalhador, um direito constitucional. Assim, lida-se com noções históricas, sociais, econômicas, políticas, partindo-se de uma realidade ao tratar-se de questões objetivas, históricas, espaciais, brasileiras e de políticas do trabalhador.

O momento da elaboração tem claro o quadro social, econômico e político atual, assolado por uma profunda crise que se expressa na deterioração das condições de vida da população, no agravamento das desigualdades sociais, no desmantelamento das políticas públicas. Por outro lado, observa-se a afirmação de projetos políticos diferentes sobre o papel do Estado, que se expressa nas diferentes propostas em discussão sobre a Previdência Social, de afirmação ou negação da Previdência Pública.

Este quadro se revela por dados estatísticos que mostram que: 64 (sessenta e quatro) milhões de pessoas no Brasil sobrevivem abaixo da linha da pobreza; mais de 30 (trinta) milhões destas em absoluta miséria; 23% (vinte e três por cento) da população que trabalha ganha menos de que $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo. No Nordeste este número é de 44% (quarenta e quatro por cento) (Yasbeck, 1993). Segundo dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE-1992, 8,4% (oito vírgula quatro por cento) da população não têm salário e trabalham em troca de casa e comida; 67% (sessenta e sete por cento) dos brasileiros não comem o mínimo de 2.400 (dois mil quatrocentos) calorias/dia indicado como necessário pela Organização Mundial da Saúde-OMS; e atualmente um trabalhador brasileiro ganha 40% (quarenta por cento) menos do que há 10 (dez) anos atrás. Por outro lado, 3% (três por cento) da população percebe acima de 20 (vinte) salários mínimos e uma parcela ainda menor "... ostenta símbolos de riqueza e luxo, competindo em termos de renda com os mais abastados europeus" (CF Anfip, 1993:7).

No âmbito desta situação, as políticas sociais estão sendo discutidas quanto à sua redução com extinção de alguns programas. A Política Previdenciária está na revisão constitucional, no

centro das discussões, tendo como retórica a sua inviabilidade. Os problemas da Previdência, no entanto, são precipuamente de ordem estrutural, estando ancorados nos próprios problemas da sociedade brasileira e podem ser apontados como: cálculo dos benefícios embora corrigidos, continua pela média, o que reduz drasticamente o salário; a fragilidade de sua receita que incide principalmente sobre o salário, a sonegação e as fraudes. Urge, portanto, reestruturá-la, corrigindo distorções e afirmando o seu caráter público.

Diante da perplexidade desse cenário o Serviço Social delineia sua ação através de um novo plano. Este se assenta no conhecimento do real em suas múltiplas determinações. Isto significa que é preciso conhecer mais profundamente a Previdência Social, sua história, analisando a sua política em articulação com a política global do governo e as propostas dos movimentos sociais, expressas em suas reivindicações de proteção previdenciária, conhecendo e analisando as características de cada região, articulando a sua atividade econômica, a organização dos trabalhadores refletidas nas áreas de abrangência de cada Posto e no posicionamento dos profissionais em face de cada realidade.

Esta busca, esta opção é histórica e política, constituída pelo submergir na realidade, na análise de conjuntura de onde surgirão as estratégias e ações.

Assim é que os assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, constituindo-se como sujeitos históricos repensam sua prática e a reconstruem, contribuindo para garantir um novo estatuto de cidadania da população usuária, ao posicionar-se não como meras peças burocráticas da Instituição, mas construtores de uma proposta histórica.

1. FUNDAMENTOS

1.1 - Concepção da Política Previdenciária

Ao longo de sua história, a política previdenciária guarda relação com o movimento estrutural/conjuntural de cada momento histórico da sociedade brasileira, expresso em suas diversas políticas econômicas e na correlação de forças que se estabelecem. Nessa trajetória, a política previdenciária tem como características básicas constitutivas o paradoxo entre a reprodução da força de trabalho e a incorporação de direitos sociais, ora tendendo à universalização de cobertura e ampliação dos benefícios e serviços, ora tendendo a uma restrição dos mesmos com base na Seguridade ou na concepção restrita do Seguro Social.

A Velha República foi marcada pela hegemonia da oligarquia rural expressa numa economia agro-exportadora e numa intensa efervescência político-social.

Nas primeiras décadas do século XX houve mobilizações populares onde se destacam as greves de 1905, 1917 e 1919, assim como o Movimento Tenentista. As duas últimas greves continham entre suas pautas de reivindicações o cumprimento do Tratado de Versailles - acordo pós-guerra -, segundo o qual os países ocidentais obrigavam-se a estabelecer sistemas de proteção social.

Foi nessa conjuntura que se verificou o marco inicial da Previdência brasileira como legislação social, através da promulgação do Acidente do Trabalho (1919) e a Lei Eloy Chaves (1923), dando início às Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs). Tratava-se de um sistema contributivo entre empregados e empregadores por empresas, estendido de forma gradual, em conformidade com as categorias profissionais mais expressivas politicamente e estratégicas economicamente.

A Revolução de 1930, configurada no Estado Getulista, possibilitou a passagem da economia agro-exportadora para a urbano-industrial, o que permitiu à classe burguesa emergente partilhar a gerência do Estado.

Esse período foi marcado pelo aprofundamento do modelo corporativista e por uma política favorável à industrialização, a partir de 1937. Tendo em vista a sua legitimação, o Poder Público buscou apoio na classe operária, o que suscitou a elaboração de uma legislação social

e de proteção ao trabalho com vistas à regulamentação da questão social, através da incorporação de algumas demandas sociais, do controle operário e atrelamento sindical aos organismos estatais.

É nesse contexto que se compreende a constituição da Previdência Social como política pública, a partir de 1933, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões-IAPs estruturados no sistema tripartite (com a incorporação do Estado), quer no seu aspecto contributivo como em seu gerenciamento, que contava com a presença dos sindicatos no interior desses institutos, através dos seus conselhos administrativos.

Os IAPs foram organizados como as Caixas de Aposentadorias e Pensões-CAPs, por categorias profissionais, que embora mais abrangentes deixaram à margem os trabalhadores rurais e os empregados domésticos, dado às dificuldades de organização destes segmentos e à posição no sistema econômico.

No final do governo de Juscelino Kubitschek-1960, após 13 (treze) anos de discussão no Congresso Nacional foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social-LOPS que deu uniformidade aos benefícios e, serviços previdenciários, permanecendo com os Institutos pela complexidade dos interesses em jogo.

A Previdência, em sua construção, foi incorporando alguns elementos que perfilarão o seu formato. Sendo assim, destacam-se em primeiro lugar a centralização, em 1966, nos governos militares, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social-INPS, que deu origem ao gerenciamento técnico-burocrático "apolítico", por intermédio do Estado com a dissolução da participação dos sindicatos no interior do organismo institucional e com a extinção dos conselhos administrativos. Com o Instituto Nacional de Previdência Social-INPS acentuou-se a compra dos serviços médicos privados de saúde, privilegiando a assistência individual em detrimento da coletiva e propiciando a expansão industrial, farmacológica e de equipamentos médicos no setor.

Nessa nova conjuntura nacional delineada pelos governos militares houve a mudança do modelo econômico - concorrencial para o monopolista -, com o aprofundamento da abertura ao capital estrangeiro, o que ensejou mudanças no processo tecnológico de produção e necessidade de novo mercado consumidor. Por outro lado, o modelo exigiu o controle da população pelo esvaziamento das reivindicações sociais e rebaixamento salarial. Isto veio explicar os motivos de ampliação da política previdenciária acionada como mecanismo compensatório. Sendo assim, destacaram-se no período:

- a) a incorporação do Seguro de Acidente de Trabalho-SAT em substituição ao Seguro Privado de fins lucrativos;
- b) Funrural (1971);
- c) inclusão dos autônomos e domésticos (1972/1973);
- d) criação da renda mensal vitalícia e salário maternidade (1974);
- e) concessão de benefícios, através do Funrural, aos trabalhadores rurais acidentados (1974);
- f) criação do Ministério da Previdência e Assistência Social-MPAS (1974).

Em 1977, o governo militar reorientou a Política Previdência e alterou a sua estrutura organizacional com a criação do Sistema Nacional de Previdência Social-SINPAS, que foi mais uma racionalização técnico-administrativa, tendo como consequência a extinção dos Centros de Serviço Social e a transferência dos programas de atendimento ao excepcional e idoso para a LBA. Isto veio confirmar o caráter de seguro social pela lógica da relação contribuição-beneficiários.

A exaustão do período militar, delineada por uma crise econômica de vastas proporções em razão do endividamento externo e arrocho salarial ensejou mobilizações populares que pressionaram o Estado para o restabelecimento das liberdades democráticas. O governo militar responde com um processo de distensão e abertura política, arquitetado de forma lenta,

gradual e segura, culminando na Nova República, erigida de forma controlada, via Colégio Eleitoral. Como consolidação desse processo, em 1988, é elaborada a Nova Constituição, onde a Previdência Social é definida como direito social no âmbito da Seguridade Social assentada no tripé: Saúde, Previdência e Assistência. Esse tripé, ao segmentar a população em lógicas diferenciadas, Saúde - para todos; Previdência - para quem contribui e Assistência - para quem necessita, contraria a própria concepção dos direitos sociais pela configuração de uma cidadania regulada.

A Previdência, através da Lei Magna, ampliou direitos, universalizou a cobertura e tomou equânime os regimes urbano e rural, reafirmando ao poder público a competência de organizar a Seguridade Social, não obstante a sua desobrigação do custeio permanente.

A demora na elaboração dos projetos de lei relativos aos Planos de Benefícios e de Custeio, prevista pela Constituição no prazo de 6 (seis) meses após sua promulgação, somente ocorreu em julho - 1991, numa nova conjuntura, lacuna esta que permitiu a nova composição governamental impor redutores aos direitos previdenciários expressos no aumento da carência para fins de aposentadoria e na desvinculação dos benefícios do salário-mínimo. A década de 80-90 marca a conjuntura pelo agravamento da instabilidade e crise estrutural da economia brasileira, evidenciada pela aceleração da inflação, recessão, endividamento, externo e interno, deteriorização cambial, desemprego e aumento da pobreza, decorrente internamente da situação pós-milagre e externamente da nova ordem internacional do sistema capitalista, iniciado pela crise energética de 1973 e 1979 e culminado pelo questionamento do modelo econômico apoiado no Estado.

Essa situação vai permear o rumo da discussão dos novos projetos para as políticas públicas, em especial da Previdência, dicotomizada por matrizes que têm como fundamento a permanência ou não do Estado como gestor central destas políticas. Isto significa o redimensionamento do papel do Estado com a sua diminuição, transferindo para o setor privado algumas de suas atribuições econômico-sociais. Surgem então projetos como o do José Arnaldo Rossi, ex-Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e o da Câmara dos Deputados apoiados no modelo chileno.

Essa polarização exige do Serviço Social um posicionamento profissional consoante com a afirmação dos direitos sociais como fundamentais à efetividade da cidadania. Isto se traduz num modelo de Previdência que reafirme o seu caráter público, de real universalidade, descentralizado, democrático, redistributivo, que garanta a manutenção digna do trabalhador e de sua família, sob o controle dos usuários.

1.2 - Concepção do Serviço Social na Previdência

O Serviço Social no Brasil surgiu em 1936. Este surgimento, porém, não se constituiu num fato isolado, mas, relacionado com as transformações econômicas e sociais que atravessaram a sociedade brasileira. É o momento de expansão do modo de produção capitalista e efervescência da questão social, explicitada no acirramento das contradições das relações capital X trabalho. Configura-se então a condição objetiva propiciadora da legitimidade do Serviço Social como profissão e resposta reguladora da questão.

A profissão, ao ter sua determinação histórica, surgiu no interior da Igreja Católica, num momento em que esta busca ter uma ação mais efetiva na realidade, saindo da postura meramente contemplativa e procurando recuperar seus interesses e influências normativas na sociedade. O componente modernizador da caridade pública, fundamentado no equipamento assistencial desenvolvido pela Igreja vai ser assumido pelo Serviço Social, que lhe dá no plano político, o sentido explícito e de maior eficiência.

O processo de institucionalização do Serviço Social como profissão, ultrapassando a fase de "moderno agente de caridade" está ligado à criação das grandes instituições na década de 40 quando o Estado passa a incorporar e regulamentar juridicamente a questão social.

Na Previdência, o Serviço Social surgiu legalmente através da Portaria nº 25 de 6 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho-CNT, na expansão previdenciária dos IAPs, ambos surgidos desde 1943, e concomitante à criação de grandes Instituições como Fundação Legião Brasileira de Assistência-LBA, Serviço Social da Indústria-Sesi, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial-Senai, Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio.

A partir daí, pode-se pontuar alguns momentos do Serviço Social como resposta às demandas institucionais da profissão e da própria dinâmica da sociedade. No primeiro momento de sua criação na Previdência, o Serviço Social teve sua atuação marcada com o discurso de humanização das grandes máquinas burocráticas, cujos objetivos profissionais identificavam-se com os objetivos institucionais. Foi o momento da legitimação da profissão, a partir da unificação dos IAPs em 1966 até o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social-SINPAS e é marcado por uma afirmação profissional no interior da instituição previdenciária, tendo uma expressão mais concreta através da participação dos profissionais em todas as esferas das Instituições: planejamento, supervisão e execução.

A prática de ação do Serviço Social, nesse período, expressou-se através do Plano Básico de Ação-PBA (R.S/INPS401.4 de 7-2-72), cuja diretriz fundamental era desenvolver programas de assistência social em resposta à situação sócio-econômica vivenciada pelo País e "adequada aos serviços de bem-estar social". Evidenciou-se desta forma o programa desenvolvimentista do governo no sentido de criar condições para o crescimento do conhecido Milagre Brasileiro" (1968 -1973), do governo militar. Por outro lado, o veio assistencial presente nas políticas sociais era o elemento compensatório acionado como amenizador do rebaixamento salarial e desmobilização reivindicatória.

O terceiro momento correspondeu à criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social-SINPAS, quando houve a extinção dos Centros de Serviço Social (lôcus próprio do Serviço Social no período anterior), significando uma perda do espaço conquistado de um lado, e do outro, uma perspectiva de exclusão da profissão na área da previdência, com sua passagem para área de assistência-LBA, não concretizada pela ação, na época, da Coordenadoria Nacional do Serviço Social-DG.

A marca central desse período foi a busca pela conquista de espaço profissional no interior dos órgãos locais enquanto unidades de prestação de benefícios. Esta ótica é que vai inspirar a elaboração do segundo Plano Básico de Ação-PBA do Serviço Social-1978, calcado no modelo psico-social, remanescente dos planos anteriores; e na matriz teórico-metodológica do funcionalismo. Convém observar que a partir de 1960, a profissão de Serviço Social estava sendo reconceituada: em um primeiro momento por uma preocupação teoricista e num segundo momento, em razão da influência latino-americana pelo componente político transformador da realidade em oposição às técnicas funcionalistas importadas dos Estados Unidos. Enquanto isso se processava, o Serviço Social na Previdência apenas teve certo rebatimento quanto ao tecnicismo verificado no período de 1966-1977, ficando totalmente à margem quanto ao componente político de cunho transformador.

O Plano Básico de Ação-PBA vigorou de 1978 a 1991, sem nenhuma alteração, num período histórico marcado por uma intensa dinâmica social onde se registra a entrada em cena de novos atores sociais com o ressurgimento do movimento operário, mobilizações sociais e a retomada da luta pela redemocratização do País. A não-renovação do Plano Básico de Ação-PBA face as demandas sociais impostas pela dinâmica da sociedade contribuiu para uma prática profissional tradicional, burocratizada, a histórica baseada no senso comum, alicerçada numa ausência de reciclagem e supervisão profissional, o que gerou a formação de uma cultura profissional rotineira, internista e tarefaira que se corrobora pela forma como o Serviço Social adentrou-se nos Postos por uma imposição institucional e não por uma demanda populacional.

Nas décadas de 80 e 90, evidenciou-se a expressão de outras práticas profissionais, a partir do

esforço individual e de algumas equipes consubstanciado na aproximação com as fontes de produção de conhecimento da universidade, através de participação em cursos de pós-graduação, congressos, assim como nos movimentos sociais emergentes, expressão de novas demandas.

Nos marcos institucionais atuais, o artigo 88 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, definiu a competência do Serviço Social no campo do esclarecimento dos direitos sociais, dos meios de exercê-los e do estabelecimento conjunto com os beneficiários quanto à solução de problemas, tanto na sua relação com a instituição como na dinâmica da sociedade.

Assim, a ação prioritária do Serviço Social está voltada para assegurar o direito, quer pelo acesso aos benefícios e serviços previdenciários, quer na contribuição para a formação de uma consciência de proteção social ao trabalho com a responsabilidade do Poder Público.

Nesse aspecto, entende-se que o Novo Paradigma do Serviço Social está no compromisso de ruptura com o modelo tradicional, na construção e reconstrução permanente teórico-metodológica da prática, visando efetivá-la no jogo das forças sociais presentes.

Implica redefinir o fazer profissional, reavaliando a experiência acumulada ao longo dos anos na busca de uma nova identidade pela aproximação com o discurso hegemônico na profissão. Este fazer é expresso na compreensão do Serviço Social como fenômeno histórico, determinado na realidade social pelas relações sociais de produção, pelos encaminhamentos políticos e na possibilidade e competência técnica do Serviço Social redefinir-se e legitimar-se na ótica do interesse do usuário.

O fazer profissional do Serviço Social na instituição previdenciária redimensionado por esse novo Paradigma implica entender que o espaço profissional é constituído pela convergência e interdependência do saber profissional, estatuto legal e legitimidade da população, a partir do atendimento de suas demandas. Neste sentido, esse espaço tem sua especificidade determinada de um lado, objetivamente, pela resposta dada historicamente quando de sua inserção nas relações sociais de produção, e por outro lado, pelas matrizes teórico-metodológicas que direcionam o seu fazer. Sua identidade, a partir disso, define-se pela autonomia técnica explicitada em seu método, objeto e objetivos que se concretizam em uma correlação de forças e encaminham o conteúdo de sua ação.

2. BASES ÉTICO-LEGAIS

Este Paradigma referencia-se ainda no Código de Ética, Resolução C.F.A.S. nº 273/93 de 13 de maio de 1993, e na Regulamentação da Profissão-Lei nº 8.662 de 7 de junho de 1993, estatutos que regulamentam o exercício profissional dos Assistentes Sociais e no artigo 88 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que estabelece as diretrizes para ação do Serviço Social na Previdência.

- O Código de Ética enumera como principais fundamentos:

- a) liberdade, como compromisso político profissional quanto às demandas inerentes a "autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais" recusa à arbitrariedade, ao autoritarismo e afirmação na defesa dos direitos humanos (Código de Ética, p. 11);
- b) cidadania, compreendida como garantia dos direitos civis, sociais e políticos da população entre os quais se inclui a Previdência, já assegurada no artigo 60 do capítulo 11 da Constituição Federal de 1988;
- c) democracia, compreendida como socialização da participação política e dos bens e serviços produzidos pela sociedade, princípio que se coaduna com as ações de socialização das informações previdenciárias considerada neste paradigma como um dos eixos de prática profissional;
- d) equidade e justiça social, entendidas no âmbito da universalidade de acesso aos bens e serviços produzidos pela sociedade, implicando na gestão democrática da política previdenciária, princípios que inspiram a concepção que se encontra delineada neste

documento;

e) pluralismo, como garantia democrática de expressão de outras matrizes teórico-metodológicas no conjunto dos assistentes sociais da instituição. O pressuposto do pluralismo não se confunde com o ecletismo, onde matrizes antagônicas estão presentes numa mesma proposta de trabalho;

f) compromisso profissional, compreendido no sentido do controle da qualidade das ações realizadas junto aos usuários, correspondentes aos seus interesses e necessidades, implicando necessariamente num contínuo aperfeiçoamento profissional, que representa articulação das dimensões ético-político-teórico-metodológicas.

- No regulamento da Profissão destaca-se:

a) as ações do Serviço Social compreendendo coordenação, elaboração, execução, supervisão e avaliação de estudos, pesquisas, planos, programas e projetos, inclusive na administração dos recursos materiais do Serviço Social são de competência privativa do Assistente Social;

b) o profissional de Serviço Social tem completa autonomia técnica e ética no que se relaciona à subordinação administrativa a que estiver vinculado;

c) as informações e pareceres em matéria do Serviço Social constituem-se atribuições exclusivas do Assistente Social, preservando sua autonomia técnica e independência, bem como a inviolabilidade e sigilo profissional assegurados pelo Código de Ética Profissional.

- A Lei Previdenciária dispõe que:

- "compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da Instituição como na dinâmica da sociedade" (artigo 88 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991). Por essa lei, o Serviço Social adquire o caráter de serviço e tem sua ação prioritária voltada para assegurar aos usuários os seus direitos sociais.

3. OBJETIVOS

a) implementar a Política Social Previdenciária sob a ótica do direito social e da cidadania contribuindo para viabilizar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários e garantir as demandas e reivindicações da população;

b) contribuir para a formação de uma consciência coletiva de proteção ao trabalho no âmbito da Previdência Pública em articulação com os movimentos organizados da sociedade.

4. ESTRATÉGIAS GERAIS

As estratégias são compreendidas como um conjunto de diretrizes fundamentais para viabilizar a realização deste Paradigma.

Define-se como estratégias do Serviço Social na Previdência:

a) capacitar permanentemente o profissional de Serviço Social, através da reciclagem de sua formação, possibilitando a ampliação de uma visão crítica da prática profissional e instrumentalizando para as ações profissionais alicerçadas nessa nova linha teórico-metodológica;

b) buscar a participação mais ampla no meio profissional - cursos promovidos pelas universidades, órgãos da categoria e fóruns técnicos específicos;

c) conhecer as condições objetivas e cotidianas da população usuária, a partir de sua inserção na relação de produção, identificando suas demandas com vistas a implantação das ações do Serviço Social;

d) conhecer as demandas e reivindicações previdenciárias dos movimentos populares organizados através da aproximação com os mesmos, bem como os diversos projetos previdenciários postos em discussão na sociedade;

- e) conhecer os mecanismos da instituição compreendendo legislação, normas e rotinas previdenciárias na busca da superação da simples prática burocrática e dos bloqueios e dificuldades sentidos pela população na sua relação com a instituição, assim como instrumentalizando-a com a apropriação do saber institucional;
- f) estabelecer programas e projetos estaduais com base na realidade regional a fim de definir as prioridades de ação profissional, fundamentada numa linha teórico-metodológica e formas de avaliação das mesmas;
- g) supervisionar nos níveis institucionais a programação do Serviço Social numa relação democrática, de forma sistemática, garantindo a linha de ação teórico-metodológica estabelecida;
- h) articular junto aos setores institucionais e aos movimentos sociais organizados da sociedade, através da identificação de alianças e estabelecimento de relações que possibilitem a construção de objetivos estratégicos comuns com vistas a privilegiar o usuário como sujeito de direitos:
 - troca de conhecimentos e informações com os setores da instituição para estabelecimento de encaminhamentos, rotinas de procedimentos, soluções, decisões conjuntas e divulgação;
 - consultas formais às diferentes instâncias que compõem os diversos espaços institucionais (Procuradoria, Junta de Recursos da Previdência Social-JRPS, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho-Fundacentro, organismos sindicais voltados para o estudo da Saúde e Previdência, entre outros);
 - proposição de reestruturação na forma de prestação das ações institucionais como base nos estudos elaborados pelo Serviço Social e outros setores institucionais, incluindo aqueles decorrentes de avaliação e sugestão dos usuários.

5.METODOLOGIA

5.1 -Questão do Método

O método neste Paradigma é compreendido dentro da concepção histórico-dialética, como o processo de conhecimento pelo qual apreende-se a realidade com vistas à sua transformação. Este processo permite que numa determinada realidade objetiva, se analise seus elementos contraditórios, estabelecendo a relação dos fenômenos sem esquecer que se trata de uma totalidade concreta. Implica, pois, partir da realidade imediata, aparente, vivenciada pelo usuário e relacioná-la com a situação global pela explicação do estrutural e conjuntural.

Os problemas, as necessidades apresentadas pelo usuário da Previdência são expressões do seu cotidiano vivenciado na sua realidade imediata, que se configura nas diversas relações que o mesmo estabelece no trabalho, com a família, amigos, vizinhos em várias atividades: econômicas, políticas, sociais, culturais as quais são realizadas em lugares concretos: associações, sindicatos, comunidade, bairro, fábrica. Nesta realidade, se delineia o principal quadro de referência para elaboração do seu pensamento e da sua ação, estando conectada com o contexto econômico, político, ideológico e histórico mais amplo, que constitui a estrutura e a conjuntura de uma determinada configuração social. Remete à compreensão das relações sociais de produção de cada estágio do desenvolvimento econômico e da correlação de forças sociais presentes em cada momento histórico de uma determinada sociedade.

O estabelecimento destas relações, do imediato com a realidade mais ampla se processa através da conexão dos fatos e da identificação de suas contradições, entendendo que cada fenômeno se constitui como síntese de múltiplas determinações históricas, políticas, econômicas e sociais.

Esta análise permite aproximar-se da essência dos fenômenos, encontrando-se no todo elementos contraditórios. Parte-se, então, da realidade prática para teorizá-la, através de uma interpretação crítica que possibilita num processo pedagógico junto ao usuário o encaminhamento da superação dessa realidade.

Este processo pedagógico se realiza pelas ações profissionais do Serviço Social, que utiliza instrumentos e técnicas direcionados aos objetivos e referenciados pelas proposições teórico-metodológicas.

5.2 - Ações Profissionais

5.2.1 - Socialização das Informações Previdenciárias

Os usuários e a sociedade em geral não têm acesso ou domínio do conhecimento sobre seus direitos previdenciários e a lógica de como estes se estruturaram, cuja raiz se encontra nas relações de produção capitalista da sociedade brasileira resultando a exclusão e a desigualdade no usufruto dos bens e serviços socialmente produzidos.

Na Previdência, este movimento representa de um lado, a exclusão dos desempregados e trabalhadores informais, e do outro, a exclusão do próprio contribuinte pela lógica burocrática que se apresenta através de uma legislação complexa, cifrada, incompreensível para a maioria da população.

Tendo em vista a consideração acima, a socialização das informações previdenciárias como trabalho específico do Serviço Social ultrapassa a mera orientação previdenciária que é o repasse acrítico da legislação de forma controlada, com vistas ao enquadramento institucional. A socialização das informações previdenciárias é uma informação de qualidade diferenciada porque:

- a) é transmitida sob a ótica do direito social e da proteção ao trabalho;
- b) particulariza os sujeitos individuais e coletivos a partir de sua realidade imediata vinculando-a com a totalidade;
- c) estabelece-se numa relação horizontal entre o saber do Assistente Social (profissional, institucional, de leitura de totalidade) e o saber do usuário, expresso em suas demandas e reivindicações; e
- d) exige a construção de espaço de discussão, debate, análise e proposições que possibilite o nível de reflexão e crítica. É um processo dinâmico de construção e de politização das questões.

Socializar as informações previdenciárias é um processo democrático e político pelo qual se torna transparente o real pela comunicação, análise crítica da burocracia institucional e o desvendamento do significado da Previdência como política social. Esta ação oportunizará o acesso ao direito com respostas concretas às demandas imediatas, o estabelecimento articulado de ações coletivas e correlações de forças que conduzam a um encaminhamento de mudanças.

- Procedimentos:

- a) identificação das condições objetivas cotidianas do usuário, a partir de suas demandas para a passagem da informação de forma específica, particular a cada indivíduo ou grupo;
- b) conhecimento das questões particulares como expressão de um todo indo além do tópico, do pontual, da singularidade. Neste sentido considerar o atendimento de usuários como espaço sensível de flagrante do real que possibilita a visão de totalidade;
- c) análise de aspectos sociais relevantes do usuário baseado na observação, em sua história de vida, legislação previdenciária, ordens de serviços, documentação e outros, com vistas a uma avaliação social inerente ao atendimento e à elaboração de Pareceres Sociais voltados para proposição de solução de inclusão de usuários não-acessados;
- d) catalogação de dados e pareceres que venham constituir-se em subsídios para instituir a jurisprudência da prática e que permitam a inclusão;
- e) elaboração de boletins informativos ou outros que possibilitem a circulação das questões que foram solucionadas em decisões conjuntas;
- f) identificação de interesses comuns dos usuários visando a criação de espaços que propiciem

a coletivização.

5.2.2 - Ações de Fortalecimento do Coletivo

Trata-se de uma ação que na sua essência possibilita a potencialização do coletivo e a sua continuidade, de forma sistemática com grupos de usuários, configurando espaços contínuos de discussão conjunta, de situações concretas vivenciadas no âmbito da previdência e proteção ao trabalho. Esta ação pode também propiciar o desdobramento de outras questões, com perspectivas de seqüência, contribuindo para o fortalecimento da consciência do coletivo no encaminhamento de reivindicações.

- Procedimentos:

- a) mobilização: identificar as necessidades e situações vivenciadas coletivamente aglutinando os usuários e criando um espaço para discussão conjunta;
- b) organização dos espaços de discussão de forma sistemática, a partir da descoberta dos interesses comuns da realidade concreta da população, visando o estabelecimento de vínculos, o avanço e a continuidade das discussões;
- c) tematização de situações concretas e organização dos conteúdos, a partir da prática de fatos e situações que possibilite gerar atitudes investigativas e de reflexão crítica;
- d) utilização de recursos técnicos como dinâmicas de grupo e pesquisa-ação que possibilitem o conhecimento da realidade, através de discussões participativas e dos meios de ação a serem implementados em articulação com os movimentos sociais organizados da sociedade no sentido de fortalecer as reivindicações e encaminhar o processo de mudanças.

5.2.3 - Assessoria

Um trabalho técnico, sistemático pelo qual se instrumentaliza os movimentos sociais em matéria de política previdenciária, podendo contribuir na elaboração de propostas alternativas sobre Previdência Social.

Esta ação exige a realização permanente de leitura da conjuntura de modo a entender cada momento histórico e suas repercussões na política previdenciária.

Pressupõe o conhecimento das demandas daqueles grupos e o respeito aos mesmos enquanto organizações independentes e autônomas.

Esta ação é também extensiva aos estados e municípios na medida das possibilidades técnico-institucionais.

- Procedimentos:

- a) conhecimento da realidade dos movimentos sociais a serem assessorados (categoria profissional, conhecimento acumulado sobre Previdência, condições objetivas pelas quais se dão o trabalho, suas demandas e necessidades);
- b) manutenção atualizada e sistemática de dados e informações sobre Política Previdenciária;
- e
- c) criação de fóruns de debates: palestras, seminários, encontros, entre outros, favorecendo vínculos para um acompanhamento contínuo e sistemático.

5.3 - Instrumentos e Técnicas

A metodologia do Serviço Social, ou seja, o seu fazer profissional exige uma coerência com a concepção teórica adotada, uma vez que a teoria não só se nutre da prática e da leitura de realidade como também indica os caminhos a serem percorridos.

O procedimento metodológico supõe o uso de instrumentos e técnicas vinculados a uma concepção teórica que lhes dá direção, intencionalidade (contrário à neutralidade), constituindo-se como fundamentais a viabilização das estratégias propostas. Assim sendo, as entrevistas, as visitas domiciliares, a abordagem junto às populações, as dinâmicas de grupo, palestras, seminários, bem como o parecer social, pesquisa e recursos materiais estão

direcionados neste documento pelo método histórico-dialético.

Em razão do significado dado ao Parecer Social, Pesquisa Social e Recursos Materiais no processo de mudança da ação profissional no Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, destacar-se-ão, neste documento, estes instrumentos e recursos.

5.3.1 - Parecer Social

Constitui-se num instrumento de discussão dos direitos sociais e previdenciários numa perspectiva de inclusão da população usuária no Plano de Benefícios, explorando suas contradições e buscando sua interpretação em consonância com a lei maior.

Parecer Social é entendido como a opinião profissional do assistente social, com base na observação e estudo de uma dada situação, fornecendo elementos para a concessão de um benefício, recurso material e decisão médico-pericial.

A escolha dos instrumentos para observação e estudo de uma dada situação, com vistas a elaboração do parecer social é de única e exclusiva competência do assistente social.

Para tanto, poderá valer-se de entrevistas e/ou visitas domiciliares. A visita domiciliar deve ser utilizada para o aprofundamento ou complementação de dados, com vistas à instrumentalização do parecer social, não podendo se constituir num instrumento de comprovação de informações prestadas pelo usuário.

- Os elementos básicos constitutivos do Parecer Social são:

a) dependência econômica-entendida pela existência de um vínculo parcial/ total com outrem se revela numa relação de dependência, geralmente pelo baixo padrão salarial da população brasileira, obrigando as famílias ou agrupamento de pessoas a proverem suas necessidades mínimas básicas de forma coletiva;

b) satisfação das necessidades básicas X pobreza - as necessidades básicas são aquelas indispensáveis à manutenção digna de vida, ou sejam, materiais, psicológicas e culturais, determinadas historicamente em cada sociedade, de acordo com o grau de satisfação de cada grupo social. A pobreza, então, se define pela ausência ou precariedade no cumprimento dessas necessidades.

- A aferição destes elementos implica na análise da renda sob múltiplos aspectos:

- regularidade de inserção do indivíduo no mercado de trabalho ou a substituição por um benefício temporário ou permanente;

- posição do indivíduo no grupo familiar, a partir da interdependência do vínculo econômico-social;

- capacidade que possa ter o usuário no suprimento das necessidades básicas de bens e serviços. Isto significa que ela deve se relacionar com as condições e localização de custos de moradia, condições de saúde dos indivíduos, da disponibilidade de certos bens e serviços, alimentação, educação, lazer, transporte e outros.

c) implicações sociais da doença - as causas e agravamento de muitos quadros nosológicos guardam estreita relação com as condições de vida e trabalho. A identificação das mesmas podem ser importantes para subsidiar a decisão médico-pericial nas seguintes situações:

- usuários portadores de patologia cuja origem e evolução tenham agravantes/determinantes sociais;

- usuários em fase de exames médico-periciais de revisão analítica bem como em outras situações necessárias;

- usuários com intercorrência social significativa identificada pelo assistente social.

O parecer social deve ser conclusivo quanto à opinião do profissional sobre a situação analisada: dependência, situação econômico-social e implicação social da doença. A definição da concessão do benefício ou da incapacidade laborativa é de competência exclusiva dos setores responsáveis pelas respectivas linhas.

O relato do estudo social deve constar sigilosamente em prontuários do Serviço Social, devendo o Parecer Social emitido aos setores evidenciar apenas a conclusão, fazendo

referência aos elementos analíticos indispensáveis e aos instrumentos utilizados. (Ccf. Documento "O Parecer Social" - São Paulo: 9-12-92).

5.3.2 - Recursos Materiais

Constituem-se num instrumento das ações profissionais do Serviço Social destinado ao atendimento de algumas demandas do usuário na sua relação com a Previdência. Sua utilização pressupõe que a política previdenciária tem um corte assistencial, o que não significa que venha a ser utilizado como mecanismo atenuador de conflitos direcionado à reprodução da subalternidade, colocando os indivíduos na condição de meros assistidos que recebem uma benesse. Ao contrário, é um instrumento que deve ser utilizado para o acesso aos direitos previdenciários e o atendimento de situações emergenciais, constituindo-se como direitos sociais que de outro modo são negados à população usuária.

Assim sendo, a sua utilização pressupõe:

- a) identificar que a situação emergencial de carência não é individual, mas está relacionada à situação de classe social;
- b) considerar a provisão imediata do recurso como instância de mediação para o avanço da consciência, o acesso ao direito e o fortalecimento de ações coletivas;
- c) negar a reprodução do controle e o caráter clientelista que caracterizam a subalternidade pela confirmação da consciência do direito.

5.3.3 - Pesquisa Social

A pesquisa social no seu sentido amplo se apresenta como um movimento de articulação teoria-realidade, de busca e construção de conhecimento dos fenômenos sociais em sua totalidade, possibilitando um conhecimento crítico e interpretativo da realidade.

Neste documento, coloca-se a pesquisa como recurso fundamental na realimentação do saber e fazer profissional, na busca da superação do pragmatismo e ativismo baseado no senso comum por uma prática conseqüente e reflexiva.

A pesquisa social deverá possibilitar:

- a) conhecimento do contexto político, social e econômico da região ou município onde se insere o Posto de Benefícios;
- b) conhecimento da realidade das unidades de prestação dos serviços e benefícios previdenciários e da população usuária (suas condições objetivas de vida, suas demandas e reivindicações);
- c) elaboração de planos, programas e projetos articulados com a proposta teórico-metodológica a que embasa a ação profissional; e
- d) produção e divulgação de novos conhecimentos resultantes de experiências profissionais. A pesquisa poderá ser utilizada em suas várias modalidades: pesquisa participante, pesquisa-ação e outros tipos de pesquisas considerados importantes de acordo com as possibilidades, expectativas e necessidades regionais e locais.

6. GLOSSÁRIO

Explicitamos os conceitos contidos neste documento, expressão da matriz teórico-metodológica que constitui o Paradigma do Serviço Social na Previdência:

- Direitos Sociais X Cidadania

São entendidos a partir do atendimento as necessidades básicas do ser humano como sujeito social, as quais são determinadas historicamente em cada realidade social configurada no sentido de satisfazer não apenas condições materiais do indivíduo como sujeito social mas também suas carências psicológicas e espirituais. Neste sentido, são considerados como direitos sociais: educação, saúde, trabalho, fazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

No âmbito dessa acepção, a cidadania é a realização concreta dos direitos civis, sociais e

políticos de forma universal, garantidos efetivamente pelo Estado, através de políticas econômicas e sociais, que viabilizem a redistribuição, a igualdade de oportunidades e o acesso a bens e serviços da sociedade.

- Demandas Sociais X Necessidades Sociais

São as buscas, os interesses no atendimento às exigências e necessidades sociais que se explicitam diferentemente entre a população e a instituição. A primeira procura individual e coletivamente o acesso e a ampliação do atendimento das necessidades. A segunda oferece os serviços procurados, mas regula-os por critérios técnico-burocráticos, tendo em vista a sua função de controle e reprodução da força de trabalho.

- Assistência

A compreensão da assistência nos marcos do Estado se dá a partir de dois ângulos distintos de análise: enquanto área específica de política social e como recorte das diferentes políticas sociais, mantendo, entretanto, um denominador que é o trato da desigualdade.

Pela constituição de 1988, a assistência é considerada como direito social fazendo parte da Seguridade Social dirigida à população pobre excluída do sistema previdenciário. A regulamentação do direito formal não resgata a condição de cidadania dos despossuídos que permanecem na prática excluídos do acesso aos bens e serviços produzidos pela sociedade.

Há outro ângulo da assistência que se constitui como mecanismo institucional dentro das políticas sociais, através de recursos facilitadores ao acesso aos bens e serviços proporcionados por essas políticas. Esses mecanismos são estruturados de forma seletiva e compensatória da baixa qualidade dos serviços prestados pelos organismos estatais.

Compreende-se a assistência no âmbito da política previdenciária como recurso ao acesso aos bens e serviços dessa política, devendo ser utilizado pelo profissional de Serviço Social como estratégia política, sob a ótica da cidadania, diferenciando-se do assistencialismo, como mecanismo atenuador do conflito e direcionado à subalternidade de expressivos segmentos da sociedade.

7. BIBLIOGRAFIA

CABRAL, Maria do Socorro Reis e CARTAXO, Ana Maria Baima. "69 Anos de Resistência e Luta dos Trabalhadores em Defesa de uma Previdência Pública". Tese apresentada no 7º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. São Paulo, Caderno de Teses, 1992.

CABRAL, Maria do Socorro Reis. "Serviço Social e Política Previdenciária". In Serviço Social e Sociedade nº 2. São Paulo, Cortez Editora, 1980.

CABRAL, Maria do Socorro Reis e DOMINGUES, Sérgio. "Previdência Social na Era Collor". In Serviço Social e Sociedade nº 36, Agosto 1991, São Paulo, Cortez Editora.

CARTAXO, Ana Maria Baima. "A Dupla Face das Estratégias de Sobrevivência do Segurado da Previdência Social" - Um estudo aproximativo do impacto da Política Previdenciária Brasileira na população de baixa renda. Dissertação Mestrado PUC. São Paulo, 1992.

COHN, Amélia. "Previdência Social e Processo Político no Brasil". São Paulo, Moderna, 1981.

COUTINHO, Carlos Nelson. "Pluralismo: dimensões teóricas e políticas". In caderno ABESS nº 4. São Paulo, Cortez Editora, 1991.

DOCUMENTO DA REGIÃO SUDESTE. "Modelo Conceitual de Benefícios e Serviços Previdenciários - 1ª Etapa. Resgate Histórico". São Paulo, 1991.

DOCUMENTO DA REGIÃO SUDESTE. "Modelo Conceitual de Benefícios e Serviços Previdenciários - Etapa Final. Modelo Conceitual de Serviço Social". São Paulo, 1991.

FALEIROS, Vicente de Paula. "A Política Social no Estado Capitalista: As Funções da Previdência e Assistência". São Paulo, Cortez Editora, 1980.

FALEIROS, Vicente de Paula. "Poder Profissional e Poder Institucional". Cortez Editora,

1985.

IAMAMOTO, Marilda. "Renovação e Conservadorismo no Serviço Social" - Ensaios Críticos. São Paulo, Cortez Editora, 1992.

IAMAMOTO, Marilda e CARVALHO, Raul de. "Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico, metodológica". São Paulo, Cortez Editora e Celats, 1986.

IANNI, Octavio. "Estado e Planejamento Econômico no Brasil". Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1986.

KAMEYAMA, Nobuco. "A Política de Assistência: A antinomia entre neo-liberalismo e o Clientelismo". Séries de Ensaios e Estudos nº 35, 1993.

KONDOR, Leandro. "O que é Dialética". São Paulo, Editora Brasiliense S A, Coleção Primeiros Passos nº 23, 1981.

JARA, Oscar. "Como Conhecer a Realidade para Transformá-la". CEPS - Centro de Educação Popular do Instituto Sedes Sapientiae, São Paulo, 1986.

MALLOY, James H. "A Política de Previdência Social no Brasil: Participação e Paternalismo". Revista Dados, nº 13, 1976.

_____. "Política de Previdência Social no Brasil". Rio de Janeiro, GRAAL, 1986.

NONATO, Raimunda Cruz. "A Mediação como Prática Profissional do Assistente Social". In Revista Serviço Social e Sociedade nº 26, Cortez Editora, 1988.

OLIVEIRA, Hortência Maria, GUIMARÃES, Sônia Maria e FREITAS, Maria José. "Reflexão para uma Nova proposta de Ação para o Serviço Social Hoje". INPS/SRMG, Núcleo de Supervisão Técnica de Serviço Social, Abril, 1990.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. "Constituição da República Federativa do Brasil", 1988.

_____. Nova Lei da Previdência-Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Organização da Seguridade Social e Plano de Custeio e Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 - Plano de Benefícios da Previdência Social. São Paulo, Ipê, 1988.

SPOSATI, Aldaíza e BONETTI, Adeodato et alli. "Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras - Uma Questão de Análise". São Paulo, Cortez Editora, 1985.

THIOLLENT, Michei. "Metodologia da Pesquisa-Ação". São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1985.

VASQUES, A.S. "A Filosofia da Praxis". Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1968.

YASBECK, Carmelita. "Assistência Social e Classes Subalternas". São Paulo, Cortez Editora, 1993.

ANEXO D

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998

Modifica o sistema de previdência social, estabelece
normas de transição e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º - A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 7º -

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

.....

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

....."

"Art. 37 -

§ 10 - É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração."

"Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º - Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11 - Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar."

"Art. 42 -

§ 1º - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

§ 2º - Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º."

"Art. 73 -

§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

....."

"Art. 93 -

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40;

....."

"Art. 100 -

§ 3º - O disposto no "caput" deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado."

"Art. 114 -

§ 3º - Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais previstas no art. 195, I, "a", e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir."

"Art. 142 -

§ 3º -

IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º;

....."

"Art. 167 -

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, "a", e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

....."

"Art. 194 -

Parágrafo único -

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados."

"Art. 195 -

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

.....

§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

§ 9º - As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.

§ 10 - A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

§ 11 - É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, "a", e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar."

"Art. 201 - A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

§ 1º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 2º - Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 3º - Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 4º - É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 5º - É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.

§ 6º - A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

§ 7º - É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

§ 8º - Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 9º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

§ 10 - Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

§ 11 - Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei."

"Art. 202 - O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

§ 1º - A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.

§ 2º - As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei.

§ 3º - É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.

§ 4º - Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada, e suas respectivas entidades fechadas de previdência privada.

§ 5º - A lei complementar de que trata o parágrafo anterior aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada.

§ 6º - A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação."

Art. 2º - A Constituição Federal, nas Disposições Constitucionais Gerais, é acrescida dos seguintes artigos:

"Art. 248 - Os benefícios pagos, a qualquer título, pelo órgão responsável pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime observarão os limites fixados no art. 37, XI.

Art. 249 - Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

Art. 250 - Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo."

Art. 3º - É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal.

§ 2º - Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no "caput", em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

§ 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

Art. 5º - O disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, quanto à exigência de paridade entre a contribuição da patrocinadora e a contribuição do segurado, terá vigência no prazo de dois anos a partir da

publicação desta Emenda, ou, caso ocorra antes, na data de publicação da lei complementar a que se refere o § 4º do mesmo artigo.

Art. 6º - As entidades fechadas de previdência privada patrocinadas por entidades públicas, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, deverão rever, no prazo de dois anos, a contar da publicação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los atuarialmente a seus ativos, sob pena de intervenção, sendo seus dirigentes e os de suas respectivas patrocinadoras responsáveis civil e criminalmente pelo descumprimento do disposto neste artigo.

Art. 7º - Os projetos das leis complementares previstas no art. 202 da Constituição Federal deverão ser apresentados ao Congresso Nacional no prazo máximo de noventa dias após a publicação desta Emenda.

~~Art. 8º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— I — tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— II — tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— III — contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— § 1º O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— I — contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— II — os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— § 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— § 3º Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— § 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~
~~— § 5º O servidor de que trata este artigo, que, após completar as exigências para aposentadoria estabelecidas no "caput", permanecer em atividade, fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~

Art. 9º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º - O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do "caput", e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.

§ 2º - O professor que, até a data da publicação desta Emenda, tenha exercido atividade de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício de atividade de magistério.

~~Art. 10 - O regime de previdência complementar de que trata o art. 40, §§ 14, 15 e 16, da Constituição Federal, somente poderá ser instituído após a publicação da lei complementar prevista no § 15 do mesmo artigo. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~

Art. 11 - A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.

Art. 12 - Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195 da Constituição Federal, são exigíveis as estabelecidas em lei, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários.

Art. 13 - Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 14 - O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), devendo, a partir da data da

publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 15 - Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.

Art. 16 - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17 - Revoga-se o inciso II do § 2º do art. 153 da Constituição Federal.

Brasília, 15 de dezembro de 1998

Mesa da Câmara dos Deputados:

Deputado MICHEL TEMER
Presidente

Deputado HERÁCLITO FORTES
1º Vice-Presidente

Deputado SEVERINO CAVALCANTI
2º Vice-Presidente

Deputado UBIRATAN AGUIAR
1º Secretário

Deputado NELSON TRAD
2º Secretário

Deputado PAULO PAIM
3º Secretário

Deputado EFRAIM MORAIS
4º Secretário

Mesa do Senado Federal:

Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES
Presidente

Senador GERALDO MELO
1º Vice-Presidente

Senadora JÚNIA MARISE
2º Vice-Presidente

Senador RONALDO CUNHA LIMA
1º Secretário

Senador CARLOS PATROCÍNIO
2º Secretário

Senador FLÁVIANO MELO
3º Secretário

Senador LUCÍDIO PORTELLA
4º Secretário

Este texto não substitui o publicado no DOU de 16.12.1998

*

ANEXO E



$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \frac{[1 + (ld + Tc \times a)]}{100}$$

onde:

f = fator previdenciário;

Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;

Tc = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;

ld = idade no momento da aposentadoria;

a = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

Cabe destacar que na aposentadoria por idade o fator previdenciário somente será aplicado, caso resulte em vantagem para o segurado, pois se ele for menor que 1,00, não se aplica.

ANEXO F

Quadro Cronológico do Serviço Social na Previdência

1942	Seção de Estudos e Assistência Social no IAPC
1944	Autorização para a implantação do Serviço Social nos IAPs e CAPs – Portaria nº 52 do Conselho Nacional do Trabalho (CNT)
1945	Organização de cursos intensivos de Serviço Social para funcionários dos IAPs e CAPs – Portaria do DNPS/MT
1948	Adoção do Serviço Social nas instituições de previdência: assistência complementar – Ofício nº 250/ DNPS
1948	Oficialização do Serviço Social no IAPC em São Paulo
1950	Seções ou turma de Serviço Social nas Delegacias Regionais dos IAPs
1960	Definição da assistência complementar na Lei Orgânica d Previdência Social
1965	Concepção do Serviço Social como assistência complementar
1972	Plano Básico de Ação do Serviço Social – Resolução INPS nº401.4
1976	Assistência complementar por meio do Serviço Social – art.71 da Consolidação das Leis da Previdência Social
1978	Plano Básico de Ação do Serviço Social – Resolução INPS nº 064.2
1991	Competência do Serviço Social: esclarecimento quanto aos direitos sociais e meios de exercê-los; ações intra e extra-institucionais – art. 88 da Lei nº 8.213 de 24/07/1991
1994	Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social
2012	Manual Técnico do Serviço Social

Fonte: BRAGA; CABRAL, 2011.

ANEXO G

MANUAL TÉCNICO DO SERVIÇO SOCIAL – 2012 - CAPÍTULO III**CAPÍTULO III - ATRIBUIÇÕES DO ASSISTENTE SOCIAL E ANALISTA DO SEGURO SOCIAL COM FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL NO INSS****1. ATRIBUIÇÕES DO REPRESENTANTE TÉCNICO DO SERVIÇO SOCIAL NA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL - SR**

O Representante Técnico do Serviço Social – RET, lotado na Superintendência Regional – SR, é designado pela Portaria nº 08 INSS/DIRSAT, de 18 de março de 2010, e está subordinado tecnicamente à DIRSAT e, administrativamente, à SR. Além das atividades previstas na portaria citada acima, são também da competência do Representante Técnico:

- a) assessorar a Superintendência Regional em matéria específica de Serviço Social e participar do planejamento das ações na área;
- b) coordenar e supervisionar as ações do Serviço Social no âmbito das Gerências Executivas - GEXs, em conformidade com a legislação em vigor, com este Manual e com as diretrizes e princípios estabelecidos no plano de ação nacional do Serviço Social, estabelecido pela DSS;
- c) contribuir com a elaboração e assegurar as diretrizes e os princípios do plano de ação nacional do Serviço Social;
- d) elaborar o plano de ação do Serviço Social no âmbito da Superintendência Regional, em consonância com o plano de ação nacional do Serviço Social, a partir das demandas identificadas nas GEXs e APSs sob sua jurisdição;
- e) elaborar, propor e desenvolver ações conjuntas com as áreas de Perícia Médica e de Reabilitação Profissional;
- f) propor à Superintendência Regional intercâmbio com órgãos governamentais, instituições de ensino e pesquisa, visando cooperação técnica, parcerias e articulação de ações que resultem na melhoria dos serviços prestados aos usuários;
- g) propor e viabilizar as condições para efetivação de estudos e pesquisas na área de Serviço Social, principalmente quanto ao impacto da política previdenciária e de assistência social nas condições de vida dos usuários, e disponibilizar seus resultados;
- h) propor e articular ações de capacitação continuada, em conjunto com os representantes dos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do INSS na Superintendência;
- i) articular ações com o Serviço de Gestão de Pessoas na Superintendência Regional, a fim de viabilizar estágio curricular de Serviço Social, conforme as normas institucionais em vigor e de acordo com a necessidade local;
- j) propor, acompanhar e avaliar a execução das metas físicas e orçamentárias do Serviço Social da Superintendência Regional e das Gerências Executivas sob sua jurisdição;
- k) contribuir com a Divisão do Serviço Social quanto à elaboração e revisão dos atos normativos do Serviço Social, promovendo, divulgando e acompanhando sua aplicação;
- l) consolidar dados estatísticos do Serviço Social no âmbito das Superintendências Regionais, fornecendo relatórios à Divisão do Serviço Social;
- m) atender as demandas propostas pela Diretoria de Saúde do Trabalhador, pela Divisão do Serviço Social e pela Superintendência Regional.

2. ATRIBUIÇÕES DO RESPONSÁVEL TÉCNICO DO SERVIÇO SOCIAL NA GERÊNCIA EXECUTIVA - GEX

A função comissionada técnica do Responsável Técnico do Serviço Social – RT está disciplinada no Decreto nº 5.810, de 19 de junho de 2006. O RT é lotado na Gerência Executiva – GEX e deverá desenvolver as seguintes atribuições:

- a) coordenar e supervisionar as ações do Serviço Social desenvolvidas no âmbito da Gerência Executiva, em conformidade com o plano de ação nacional do Serviço Social;
- b) programar e submeter às chefias dos Serviços/Seções de Saúde do Trabalhador a escala de trabalho dos assistentes sociais, incluindo a agenda das avaliações sociais de cada Agência da Previdência Social;
- c) realizar análises sobre os dados quantitativos e qualitativos das avaliações sociais, conforme diretrizes da Diretoria de Saúde do Trabalhador e da Divisão do Serviço Social;
- d) consolidar os dados estatísticos das ações do Serviço Social referentes aos programas e projetos desenvolvidos no âmbito da Gerência Executiva, elaborando relatório pertinente e fornecendo-o ao Representante Técnico da Superintendência Regional e à Divisão do Serviço Social;
- e) propor, executar e acompanhar a utilização das metas físicas e orçamentárias do Serviço Social na Gerência Executiva;
- f) assessorar e prestar consultoria aos movimentos sociais, às instituições governamentais e às organizações da sociedade civil, instrumentalizando-os em matéria de Previdência Social;
- g) propor e viabilizar capacitação continuada, em conjunto com os representantes dos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do INSS da Gerência Executiva;
- h) articular ações com a Seção de Gestão de Pessoas na Gerência Executiva, a fim de viabilizar estágio curricular de Serviço Social, conforme as normas institucionais em vigor e de acordo com a necessidade local;
- i) desenvolver ações conjuntas com as áreas de Perícia Médica e Reabilitação Profissional;
- j) promover a articulação das ações do Serviço Social com os programas e projetos desenvolvidos no âmbito da Gerência Executiva;
- k) promover a divulgação dos atos normativos, em assuntos referentes à área de Serviço Social, bem como acompanhar sua aplicação;
- l) propor e promover reuniões técnicas com a equipe do Serviço Social das Agências da Previdência Social, como meio de proporcionar discussão e aprimoramento das ações profissionais;
- m) promover e participar de oficinas, estudos e discussões na Gerência Executiva, assim como tomar parte em eventos extrainstitucionais, respeitadas as autorizações e observados os programas de trabalho específicos;
- n) planejar, executar e avaliar estudos e pesquisas sociais que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais no âmbito da Previdência Social;
- o) participar das reuniões de avaliação do plano de ação do INSS na Gerência Executiva.

3. ATRIBUIÇÕES DO ASSISTENTE SOCIAL E ANALISTA DO SEGURO SOCIAL COM FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL NA AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - APS

- a) prestar atendimento técnico individual e coletivo aos usuários, esclarecendo-os quanto ao acesso aos direitos previdenciários e assistenciais, e sobre os meios de exercê-los;
- b) socializar as informações previdenciárias e assistenciais tanto em âmbito interno quanto externo à instituição, em ações que promovam a articulação entre o INSS, movimentos sociais, instituições governamentais e organizações da sociedade civil;
- c) realizar estudos e pesquisas sobre a realidade social, na qual se inserem os usuários da Previdência Social e sua família, com vistas a subsidiar ações no âmbito da política previdenciária;
- d) emitir parecer social com o objetivo de fornecer elementos para reconhecimento de direitos, manutenção e recurso de benefícios e decisão médico-pericial;
- e) realizar avaliação social da pessoa com deficiência requerente do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde - CIF;
- f) assessorar e prestar consultoria aos movimentos sociais, entidades governamentais e organizações da sociedade civil, em assuntos de política e legislação previdenciária e de assistência social;
- g) promover articulação com entidades públicas e da sociedade civil para conhecimento da rede de recursos sociais;
- h) realizar visitas técnicas domiciliares e/ou institucionais;
- i) propor, elaborar e executar programas, projetos e ações em consonância com as demandas dos usuários e o plano de ação nacional do Serviço Social;
- j) contribuir para a formação de cidadãos conscientes acerca da proteção ao trabalho e da ampliação do acesso às políticas de Seguridade Social;
- k) propor, coordenar e participar de eventos institucionais e extrainstitucionais, respeitadas as autorizações e a agenda de trabalho;
- l) participar de reunião/supervisão técnica junto ao Responsável Técnico do Serviço Social da Gerência Executiva;
- m) avaliar e supervisionar estagiários do curso de Serviço Social;
- n) registrar os dados do Boletim Estatístico do Serviço Social e outros dados qualitativos referentes às ações desenvolvidas, e encaminhar ao Responsável Técnico do Serviço Social;
- o) desenvolver ações conjuntas com as áreas de Perícia Médica e Reabilitação Profissional;
- p) atuar como assistente técnico na Procuradoria Federal Especializada do INSS, quando solicitado.